

# **UNIVERSITÉ PAUL VALÉRY – MONTPELLIER III**

Arts et Lettres, Langues et Sciences Humaines et Sociales

---

Département de Géographie et d'aménagement,  
U.F.R. III : Sciences Humaines et Sciences de l'Environnement

**DOCTORAT DE L'UNIVERSITÉ PAUL VALÉRY - MONTPELLIER III**

Géographie

## **THÈSE**

présentée et soutenue publiquement par  
**Samuel DEPRAZ**

### **RECOMPOSITIONS TERRITORIALES, DÉVELOPPEMENT RURAL ET PROTECTION DE LA NATURE DANS LES CAMPAGNES D'EUROPE CENTRALE POST-SOCIALISTE**

Sous la direction de  
**Mme Marie-Claude MAUREL**

#### **MEMBRES DU JURY :**

M. Jean-Paul CHARVET, Professeur, Université de Paris X, Nanterre  
M. Frédéric DUFAUX, Maître de conférences, Université de Paris X, Nanterre  
M. György ENYEDI, Professeur Émérite, membre de l'Académie des Sciences de Hongrie, Budapest  
Mme Marie-Claude MAUREL, Directrice d'Études, École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris  
Mme Violette REY, Professeur, École Normale Supérieure Lettres et Sciences Humaines, Lyon

Décembre 2005



## Remerciements

Je tiens tout d'abord à exprimer toute ma reconnaissance à Mme Marie-Claude MAUREL pour avoir bien voulu m'accorder sa confiance dans la direction de ce travail de recherches. Son attention, ses remarques critiques et ses encouragements répétés ont été déterminants dans la mise en œuvre de mon travail, sans oublier son appui sans faille dans mes efforts de publication et mes missions de terrain, qu'elle a été jusqu'à accompagner parfois, me donnant ainsi un aperçu de son savoir-faire et de sa passion du terrain.

Cette thèse est aussi le fruit d'une réflexion collective financée et animée au sein du programme de recherche A.C.I. « *Différenciation et recomposition des territoires ruraux en Europe postcommuniste* » du Ministère de la recherche (période 2003-2006), sous la direction de Mme MAUREL. Les échanges d'idées et les convergences de vue entre ses membres sont telles qu'elles ont grandement influencé l'orientation de mes travaux ; que chacun des participants à ce programme soit ainsi salué pour ses apports respectifs.

Mon laboratoire d'accueil, l'UMR 5045 du CNRS « *Mutations des territoires en Europe* » à l'université Paul Valéry-Montpellier III, a également constitué un cadre chaleureux de travail et un soutien matériel décisif pour mes recherches. J'en remercie vivement ses directeurs, M. Alain BERGER et M. Jean-Paul VOLLE, ainsi que l'ensemble de ses membres.

Différentes institutions ont apporté en outre un substantiel soutien financier à cette recherche. Je citerai en premier lieu le Ministère de la recherche qui, par l'intermédiaire du programme « Aires Culturelles », a aidé au lancement de ce travail. Je tiens aussi à remercier plus particulièrement le *Centre Interdisciplinaire d'Études et de Recherches sur l'Allemagne* (CIERA), en la personne de son directeur, M. Michael WERNER, ainsi que le *Centre Marc Bloch* dirigé par Mme Catherine COLLIOT-THÉLÈNE, pour les bourses d'aide à la mobilité qu'ils m'ont accordées et grâce auxquelles j'ai pu financer mes missions de terrain.

Ma gratitude va également à l'*Institut de recherches de l'Alföld*, dépendant du *Centre d'études régionales* de l'*Académie des Sciences de Hongrie*, ainsi qu'à son Directeur, M. Bálint CSATÁRI, pour m'avoir accueilli et aidé durant mes séjours répétés à Kecskemét.

La cartographie de cette thèse a été permise par le programme de cartographie statistique et d'analyse des données *Philcarto* version 3.02, conçu par M. Philippe WANIEZ, à qui j'exprime mon admiration pour avoir élaboré un tel programme et, plus encore, pour l'avoir mis gratuitement à la disposition de la communauté scientifique. La mise en forme de certains fonds cartographiques est également l'œuvre patiente de Stéphane COURSIÈRE (UMR 5045).

Cette recherche n'aurait pas été non plus possible sans le dévouement et la fine connaissance du terrain de Mme Magdolna TAMÁS, de Mariann SZEMENYEI et d'Hajnalka PUSKA qui ont donné beaucoup de leur temps dans la reprise des traductions d'entretiens avec les acteurs locaux de Petite Coumanie. L'écoute et les conseils avisés de Béatrice VON HIRSCHHAUSEN, du *Centre Marc Bloch*, ainsi que d'Eva BARLÖSIUS, du *Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung* (WZB) m'ont également été précieux, tout comme la présence amicale de Carsten REHFELD durant mes séjours bibliographiques à Berlin.

De même, je n'oublie pas les professeurs qui ont encadré mes premiers pas dans la recherche en Hongrie, M. Adam KERTÉSZ, de l'Académie des Sciences de Budapest, et M. Paul ARNOULD, qui m'a accueilli entre 1998 et 2001 dans le laboratoire « *Biogéo* » de Saint-Cloud, dirigé par M. Stanislas WICHEREK, dans le cadre du programme de coopération franco-hongrois « *Balaton* » du Ministère de la recherche.

Merci enfin à ma famille pour sa patience et son soutien de tous les instants.

Montpellier, septembre 2005.

#### *Addendum*

*La mise en forme définitive de cette thèse a en outre bénéficié des remarques des membres du jury de soutenance, Mme MAUREL, MM. CHARVET, ENYEDI et DUFAUX, ainsi que de celles de sa présidente, Mme Violette REY. Les résumés en langue étrangère ont été enrichis par le travail de Péter POLA (Académie des Sciences, Centre d'études régionales de Pécs), de Natacha RIMASSON-FERTIN et de Gaëlle DEPRAZ. Merci pour leur concours amical.*







## Introduction générale

La rupture de 1989 a constitué à l'évidence une scansion historique fondamentale, marquant à la fois la fin d'un demi-siècle de bipolarisme à l'échelon planétaire et l'hégémonie nouvelle d'une unique superpuissance, désormais sans repères. Au-delà de la dramatisation de l'instant de la chute du système soviétique, perçue parfois comme « *la fin de l'histoire* »<sup>1</sup> et le point de départ d'une réunification attendue et désormais évidente du continent européen, l'année 1989 a constitué un événement épistémologique majeur pour la plupart des sciences humaines et sociales.

La géographie elle-même a ainsi été confrontée à au moins deux grandes remises en question conceptuelles : la première a porté sur la manière de penser le changement dans les territoires ; la seconde, qui découle pour partie de la première, s'est focalisée sur la prise en compte de la temporalité dans l'analyse géographique. Voyons-les successivement.

### Transformation plutôt que transition

Que 1989 constitue un changement géopolitique et social de premier ordre, cela ne fait aucun doute. Cependant un débat s'est vite développé autour de la façon de penser ce changement, débat de mots confrontant les concepts de « mutation », de « transition » ou de « transformation », mais surtout débat d'idées : quelle est l'ampleur réelle du changement, jusqu'où porte-t-il, quel est son but, s'il en est un ? Quels sont en outre les héritages qui limitent le changement et quelles sont les structures rémanentes des territoires ? Ce débat bien connu s'est d'abord développé au sein de l'économie et de la science politique, en opposant les tenants de la « *transitologie* », pour reprendre le néologisme de Michel DOBRY<sup>2</sup>, à ceux de la « *transformation systémique* » post-socialiste<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Théorie controversée de FUKUYAMA F. (1992), *La fin de l'histoire et le dernier homme*, Flammarion coll. « Histoire », Paris, 452 p. ; cf. aussi IDEM (1989), « La fin de l'histoire ? », in *Commentaire* vol. 12 n°47, pp. 457-469.

<sup>2</sup> DOBRY M. (dir.) (2000), « Les transitions démocratiques, regard sur l'état de la transitologie », in *Revue française de science politique* vol. 50 n°4-5, n°thématique, pp. 579-747.

<sup>3</sup> Conscients de l'ambiguïté existant dans les termes, nous désignerons dans cette recherche par « communisme » la théorie politique dérivant de la philosophie marxiste-léniniste, tandis que le « socialisme » permet de qualifier le système politique d'inspiration communiste propre aux États satellites d'Europe centre-orientale. Ceci rappelle implicitement l'existence d'autres systèmes, tels le système soviétique (U.R.S.S.), le titisme (Yougoslavie), les républiques populaires (Asie du sud-est) ainsi qu'un certain nombre de dictatures (Cuba, Corée du Nord), qui se sont réclamés ou se réclament encore du communisme. L'Europe centrale est donc à la fois « post-communiste » et « post-socialiste », mais seul le socialisme se réfère à leur conformation politique spécifique.

La transitologie, chronologiquement première à s'imposer dans le champ des études sur le post-socialisme, dérive des analyses de l'économie des standards des premières années de la décennie quatre-vingt-dix. Elle consiste à considérer les pays d'Europe centrale comme une « friche » socio-économique dans laquelle, après le « débroussaillage » du tournant de 1989-1990, l'on peut reconstruire à partir de zéro une société démocratique et une économie de marché sur le modèle de l'Europe de l'Ouest. Dans cette approche, les territoires du post-socialisme sont voués à reproduire tôt ou tard ce que l'on observe déjà plus à l'ouest. Il sera même possible de mesurer, comme le font parfois encore certaines études macroéconomiques, le « retard » qui reste à combler pour chacun des pays soumis à évaluation.

Les études en sciences humaines et sociales portant sur les territoires post-socialistes ont cependant tôt fait de dénoncer cette tendance à considérer 1989 comme l'année zéro de l'Europe centre-orientale. C'est une simplification conceptuelle, due à un regard trop éloigné et trop étroitement économique sur les sociétés d'Europe centrale. La rupture avec le socialisme, pour rapide qu'elle fut, ne fut pas si violente ni radicale : elle fut approuvée par la quasi-totalité des sociétés d'Europe centre-orientale, non-violente et souvent assimilée à un retrait négocié ou à une réforme du système socialiste<sup>4</sup>, *via* les nombreuses « tables rondes » organisées en RDA, en Pologne ou en Hongrie, par exemple. Processus souple qui contient ainsi un certain nombre de permanences, de continuités plus ou moins masquées.

Le contre-feu est alors venu de la sociologie, avec en particulier les études de David STARK et de László BRUSZT sur les réformes macro-économiques et les processus de privatisations d'entreprises du post-socialisme. Ils ont alors introduit le concept de « *path-dependency* », ou dépendance du chemin<sup>5</sup> : ce nouveau paradigme a permis de rappeler l'importance des conformations sociales et des *routines institutionnelles* dans le passage vers l'économie de marché. Malgré la rupture, il existe toujours des continuités de personnes, des relations hiérarchiques de pouvoir et des conformations de groupes sociaux qui peuvent perdurer malgré le changement et influencer ainsi sur les processus transformationnels. Ces comportements rémanents influent même en fait sur les champs que l'on pouvait croire coupés du socialisme : la réaffirmation des réseaux entrepreneuriaux du socialisme a bien été mise en évidence dans les processus de décollectivisation et de privatisation de l'économie, tandis que l'expression de la démocratie doit compter avec un patient travail d'apprentissage de la participation locale et de renouvellement des élites politiques<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> cf. le concept de « *refolution* » in GARTON-ASH T. (1990), *The Uses of Adversity : Essays on the Fate of Central Europe*, Random House/Vintage books, New York, 339 p. – cf. en particulier pp. 309-324 ; ou encore l'idée de « *révolution négociée* » proposée in MINK G., SZÜREK G. (1999), *La Grande Conversion. Le destin des communistes en Europe de l'Est*, Ed. du Seuil, Paris, 320 p.

<sup>5</sup> STARK D., BRUSZT L. (1998), *Postsocialist Pathways ; transforming Politics and Property in East-Central Europe*, Cambridge Studies in Comparative Politics, Cambridge University Press, Cambridge, 284 p.

<sup>6</sup> MINK G., SZÜREK G. (dir.) (1992), *Cet étrange post-communisme ; ruptures et transitions en Europe centre-orientale*, Presses du C.N.R.S./La Découverte, Paris, 366 p. ou IDEM (1998), « L'ancienne élite communiste en Europe centrale : stratégies, ressources et reconstructions identitaires », in *Revue française de sciences politiques* vol. 48 n°1, pp. 3-41.

En somme, l'idéal théorique de la *tabula rasa* ne peut jamais être atteint : quand bien même l'on prétend effacer d'anciens systèmes organisationnels, des relations hiérarchiques et des reconnaissances informelles survivent et viennent modifier la trajectoire des changements. Des hybridations peuvent advenir avec des survivances du socialisme, qu'elles soient conscientes (réseaux d'acteurs) ou inconscientes (nostalgies individuelles) : ainsi peut-on expliquer le retour des partis post-communistes au pouvoir à partir de 1994 et l'infléchissement des politiques ultra-libérales calquées sur la thérapie de choc de Leszek BALCEROWICZ en Pologne.

Enfin, le concept de « transition » implique l'idée d'un temps de passage débouchant, au final, sur un but évident – en l'occurrence la démocratie politique et l'économie de marché. Pourtant, les régimes politiques démocratiques et, plus encore, les systèmes économiques occidentaux sont eux-mêmes très variés. Il n'existe, en la matière, ni système unique ni modèle idéal : la tension a rarement été plus vive qu'aujourd'hui entre des systèmes d'État providence en crise budgétaire ouverte et des systèmes néo-libéraux particulièrement inégalitaires. Il n'y a donc décidément pas *transition* en Europe post-socialiste – et nous refuserons dorénavant l'emploi de ce terme – mais *transformation systémique*, sans que le but à atteindre soit réellement identifié. Chaque pays post-socialiste invente en continu son système spécifique en fonction de la représentation qu'il se fait des concepts de démocratie et de capitalisme ainsi que du poids relatif des héritages sociaux qui se seront maintenus depuis le socialisme, donnant lieu à des recompositions plurielles et complexes<sup>7</sup>.

Pour la géographie sociale, le choix d'une approche transformationnelle ou, à tout le moins, « évolutionnaire »<sup>8</sup>, appuyée sur la théorie de la dépendance du chemin, ne fait donc aucun doute. Cependant il ne s'agit pas non plus, à partir du constat du rôle important des héritages, de verser dans second excès : celui qui consiste en une réduction de la dépendance du chemin à un historicisme militant qui ne verrait plus les territoires post-socialistes qu'au filtre de 1989, postulant ainsi implicitement que les spécificités sociales et culturelles des territoires du post-socialistes seraient irréductibles à toute tentative d'analyse trop générale.

C'est finalement là l'expression d'un autre discours radical et exceptionnaliste : autant la transitologie pèche par excès de généralisation, autant le déterminisme historique empêche toute possibilité de comparaison, de transfert de concepts ou d'analogies fructueuses. Les jeunes générations d'Europe centrale sont maintenant pleinement intégrées à la culture

<sup>7</sup> Pour Zoltán CSÉFALVAY, l'Europe centrale connaîtrait en fait plusieurs processus simultanés propres à chaque domaine d'analyse voire à chaque région, chacun pouvant relever d'un concept qui lui soit propre : il y a « *transition* » industrielle au sens où l'on passe d'un modèle fordiste à un modèle post-fordiste dans la production économiques, et ceci concerne d'abord les pôles métropolitains d'Europe centrale ; il y a « *transformation* » politique et sociale avec la fin de l'encadrement étatique de la société, sensible sur l'ensemble des territoires ; et il y a « *rattrapage* » et « *modernisation* » économique pour les périphéries et les marges, dans le sens où chaque État tente d'insérer les régions les plus défavorisées dans sa dynamique d'ensemble ; cf. CSÉFALVAY Z. (1997), *Aufholen durch regionale Differenzierung ? Von der Plan- zur Marktwirtschaft ; Ostdeutschland und Ungarn im Vergleich*, Franz Steiner Verlag, coll. « Erkundliches Wissen » n°122, Stuttgart, 235 p.

<sup>8</sup> DELORME R. (dir.) (1996), *À l'Est, du nouveau ; changement institutionnel et transformations économiques*, L'Harmattan coll. « Pays de l'Est », Paris, 243 p.

internationale, sont relativement mobiles, tandis que les échanges économiques se sont effectivement mondialisés : il faut donc savoir sortir d'une lecture exclusive par le post-socialisme et réintégrer l'analyse des territoires d'Europe centre-orientale aux problématiques communes de l'espace continental tout entier.

La dépendance du chemin consiste ainsi, selon nous, en une voie médiane et nuancée entre deux excès théoriques. Voyons donc avec elle le poids des héritages comme celui de *facteurs qui conditionnent le changement mais ne le déterminent pas* : en quelque sorte, le passé post-socialiste constitue un terreau pour la transformation, terreau que l'on peut amender ou non. C'est une approche que l'on peut rapprocher, en quelque sorte, du possibilisme vidalien : les acteurs sociaux restent maîtres de choisir un mode de sortie du socialisme, étant entendu que certaines voies s'avèrent plus aisées à suivre que d'autres en raison des potentiels qu'offre le legs économique et social du régime précédent.

### De l'importance des modèles dans l'analyse du post-socialisme

La transformation des territoires du post-socialisme repose donc sur un ensemble de choix et de contraintes propres à chaque pays, à chaque région voire à chaque espace local. L'on parle ainsi de *trajectoires* de sortie du socialisme, par analogie avec la balistique où chaque tir est partiellement déterminé par les réglages initiaux, mais aussi influencé par les conditions atmosphériques ultérieures – sans que l'on soit même sûr de toucher au but. Il est aussi possible de parler de *bifurcation systémique*<sup>9</sup> en fonction de l'ampleur relative que prend le changement de système dans l'évolution générale des territoires.

Mais l'analogie avec la balistique permet aussi de réfléchir à la cible visée. Chaque trajectoire de sortie du socialisme cherche à atteindre un certain nombre d'objectifs politiques, économiques et sociaux. Cependant, le degré de formalisation de ces objectifs est très variable ; ils ne reposent pas tous sur une vision claire et partagée. Par exemple, s'est affirmée en agriculture la volonté de constituer dans le cadre du marché une filière modernisée, avec une bonne productivité du travail et qui soit capable d'exporter des produits de qualité. Mais ensuite, les modalités pour atteindre cet objectif ont été variables : quel soutien étatique accorder à ce secteur ? quel type de structures productives privilégier ? En outre, la discussion sur ces choix a été longtemps entravée par d'autres objectifs idéologiques plus pressants : le rétablissement de la propriété privée sur la terre s'est ainsi imposé avant tout autre impératif en agriculture. Si bien que la politique à suivre s'est avérée finalement complexe et a dû tenir compte du résultat intermédiaire de la décollectivisation sur les structures agricoles. Ce n'est donc guère que depuis 2000 que l'on voit apparaître de véritables plans de développement de l'agriculture et de l'espace rural qui soient fondés sur une prospective enfin clarifiée.

---

<sup>9</sup> REY V. (1991), « La composante géographique dans une bifurcation systémique : le cas de l'Europe de l'Est », in *Revue belge de géographie*, vol. 1-3 n°115, p. 79-90.

C'est ainsi que l'on peut questionner, *a posteriori*, le rôle des *modèles* dans la transformation des territoires. Par modèle, l'on entend deux choses : il s'agit tout d'abord d'une *construction théorique* capable de rendre compte de la complexité d'une réalité spatiale, au sens développé après-guerre par la géographie structurale anglo-saxonne par analogie avec les modèles mathématiques ou économiques. Mais il s'agit aussi d'un *idéal à atteindre*, lequel peut s'appuyer sur des organisations sociales et spatiales existantes que l'on montre en exemple. Les deux sens s'interpénètrent souvent dans la mesure où un exemple existant d'organisation socio-spatiale, érigé en référence, acquiert ensuite la valeur d'un modèle théorique à appliquer lorsque l'on tente de le transposer dans un autre contexte. Le concept de modèle contient ainsi une part d'idéologie voire d'utopie politique ; il s'agit plus d'un maximum vers lequel l'on tend que d'une méthode objective de réforme que l'on puisse appliquer aux territoires.

Le concept de modèle a été classiquement utilisé pour décrire l'organisation des structures agricoles en Europe et dans le monde, avec comme critère de distinction la trilogie fondamentale terre/capital/travail<sup>10</sup> ; on retrouve également ce concept dans l'analyse des processus de décollectivisation en Europe centre-orientale, afin de comprendre quels objectifs sous-tendaient les réformes économiques en cours. C'est ainsi que l'on a démontré par exemple l'existence d'un « *modèle d'agriculture familiale* » derrière le processus de décollectivisation de l'agriculture en Allemagne orientale<sup>11</sup>.

Cependant, le terme peut également être appliqué plus généralement aux objectifs politiques du post-socialisme, lesquels s'appuient de plus en plus ouvertement sur un modèle théorique reconnu : celui de l'acquis communautaire. L'Union Européenne constitue en effet aujourd'hui un cadre normatif de premier ordre pour huit pays post-socialistes devenus nouveaux membres de l'Union en 2004. Dès lors, la façon de gérer les territoires a été fortement influencée par l'objectif européen et par les apports substantiels des fonds de pré-adhésion. S'il y a « modèle » en agriculture, il s'agit donc nécessairement d'un modèle conforme aux objectifs de la P.A.C. réformée. S'il y a « modèle » dans l'aménagement du territoire, il s'agit forcément d'un modèle s'appuyant sur l'autonomie des régions, sur l'action des fonds structurels et sur le principe de la participation et de la concertation locale – autant d'objectifs promus par l'acquis communautaire. En somme, la trajectoire de chaque territoire d'Europe centre-orientale vient donc s'inscrire aujourd'hui entre le poids des héritages du socialisme et la force des modèles globaux de l'Union européenne.

La méthodologie d'analyse des territoires du post-socialisme repose donc, selon nous, sur un double travail d'identification : identification des héritages du socialisme dans le fonctionnement des sociétés centre-européennes, mais aussi identification des principaux

<sup>10</sup> cf. par exemple la synthèse des structures d'exploitations agricoles dans le monde in CHALÉARD J-L., CHARVET J-P. (2004), *Géographie agricole et rurale*, Belin coll. « Atouts Géographie », Paris, 240 p.

<sup>11</sup> LACQUEMENT G. (1996), *La décollectivisation dans les nouveaux Länder allemands ; acteurs et territoires face au changement de modèle agricole*, L'Harmattan coll. « Pays de l'Est », Paris, 256 p. ; GERBAUD F. (1997), *La restructuration de l'agriculture est-allemande et son intégration à la Politique agricole Commune*, thèse de doctorat, Université Paris I, 351 p.

modèles qui charpentent aujourd'hui l'évolution globale des territoires. Ces deux éléments théoriques constituent deux piliers de référence pour comprendre ensuite la diversité du réel. Le propre de l'approche géographique sera en effet ensuite de raisonner par la différence, c'est-à-dire de démontrer l'ampleur des *écarts au modèle* général pour chaque territoire étudié, prouvant ainsi la variété des configurations spatiales régionales et locales ainsi que l'importance d'une lecture géographique précise de la transformation systémique.

### Les temporalités différenciées du post-socialisme

La seconde grande interrogation de la géographie, à l'étude de la rupture de 1989, a porté sur les rythmes du changement, c'est-à-dire sur la façon d'appréhender le temps dans l'évolution des territoires post-socialistes. La fin du bipolarisme en Europe a fréquemment appelé une lecture simpliste de l'histoire, se référant à l'immédiat après-guerre et à la mise en place des États satellites de l'Union soviétique comme « moment initial » d'une période historique qui viendrait se refermer en deux temps : d'abord avec la chute du système socialiste, puis avec l'intégration européenne, cette dernière confirmant la réussite du processus de « transition » et la fin de la « parenthèse » socialiste<sup>12</sup>.

Si l'approche transformationnelle privilégie bien la notion d'héritage, elle se réfère quant à elle plus volontiers à des structures héritées du temps long dont la plupart, en Europe post-socialiste, sont *bien antérieures au socialisme*. C'est-à-dire que l'on doit également prendre en compte les marques de l'histoire économique et sociale du continent européen, divisé depuis la chrétienté médiévale en deux ou trois Europes au développement différencié<sup>13</sup>.

En outre, la fin du système socialiste ne fut pas un processus véritablement instantané : si elle a surpris ses contemporains, il est possible néanmoins de dire rétrospectivement qu'elle fut annoncée par plusieurs événements avant-coureurs. La crise de 1953 à Berlin, la révolution manquée de 1956 en Hongrie ou le printemps de Prague en 1968 furent à tout le moins le signe de l'artificialité des régimes d'Europe centrale, dont la légitimité tenait plus par une oppression collective que par une adhésion du plus grand nombre. Ces soubresauts historiques ont également permis l'introduction de réformes dans les systèmes socialistes : le nouveau mécanisme économique du régime kadariste fut ainsi la base d'une troisième voie en Hongrie et du développement d'un esprit entrepreneurial *au sein même* du socialisme. D'une manière générale, la décennie quatre-vingts fut également fondamentale pour mettre en œuvre, en Pologne dès 1980, et partout à l'Est après 1985, les bases d'une privatisation graduelle de l'activité économique et d'une introduction progressive de l'économie de marché.

---

<sup>12</sup> cf. Panalyse critique d'une telle approche in : KENDE P. (1992), « Un retour à quelle tradition ? » in *Vingtième Siècle* n°36, « Remarques sur la position de l'histoire à l'Est », p. 81-88

<sup>13</sup> cf. SZÜCS J. (1985), *Les trois Europes* (préface de Fernand Braudel), l'Harmattan, Paris, 127 p. ; MENDRAS H. (1997), *L'Europe des Européens, sociologie de l'Europe occidentale*, Gallimard coll. « Folio-Actuel », Paris, 417 p. ; MIŁOSZ C. (1964), *Une autre Europe*, Paris, Gallimard, 302 p.



En somme, le temps du socialisme n'est pas uniforme, pas plus qu'il ne constitue une interruption de l'histoire : l'analyse des héritages dans la transformation post-socialiste doit à la fois aller voir *avant* la mise en place de ce système, dans les structures rémanentes du temps long, et *au sein même* de ce système, afin de saisir ce qui a permis 1989 et qui repose dans le détail de l'histoire du socialisme.

Plus encore : les « pays de l'Est », souvent associés en un bloc homogène au plan politique et économique jusqu'en 1989, ont pourtant conservé une grande variété interne dans la structuration de leur société et de leur économie. De ce fait, chacun d'entre eux a suivi ensuite une trajectoire qui lui a été propre, à la fois par le recours ou non à la force ou à la négociation politique, par son choix de modèles à suivre et, plus encore, par son rythme de sortie du socialisme : ainsi la révolution, par un jeu de cascades, aurait-elle duré « *dix ans en Pologne, dix mois en Hongrie, dix semaines en R.D.A., dix jours en Tchécoslovaquie et dix heures en Roumanie* »<sup>14</sup>. Et les rythmes de consolidation politique ont semblé tout autant variables.

Enfin, les temporalités du changement varient au sein d'un même pays. Si la mise en place des cadres juridiques d'un régime démocratique et des règles du marché ont été assez rapides, l'adaptation sociale au changement est autrement plus lente. Aussi l'entrée de huit pays post-socialistes dans l'Union Européenne en 2004 reste-t-elle une date avant tout symbolique derrière laquelle il convient de remarquer que certaines recompositions sociales sont encore inachevées. La sortie du socialisme est en effet un apprentissage culturel et constitue un travail patient de détachement envers des représentations enracinées sur plusieurs générations. Il s'agit dès lors de prêter attention aux « *vitesses discordantes du changement* »<sup>15</sup>, le temps d'émergence des sociétés civiles étant a priori le plus long et le plus arythmique.

La géographie de la transformation post-socialiste vient précisément illustrer les temporalités différenciées dans l'évolution des différents territoires d'Europe centre-orientale. Il existe des décalages évidents entre pays : l'ex-R.D.A., qui a opté pour une conversion instantanée au nouveau système par fusion avec l'Ouest allemand et a immédiatement intégré l'Union européenne, constitue à cet égard un cas extrême par-rapport à la Hongrie ou à la République Tchèque, par exemple, dont la transformation fut beaucoup plus pragmatique et graduelle, avec une adhésion à l'Union au terme de quinze années de réformes – sans même évoquer la Roumanie et la Bulgarie, qui attendent encore leur adhésion.

Mais ce calendrier officiel lui-même, témoignant déjà des rythmes asynchrones du post-socialisme, doit être dépassé : le décalage est sans doute encore plus prononcé entre les métropoles d'Europe centrale et les campagnes les plus enclavées ; entre les régions

<sup>14</sup> GARTON-ASH T. (1996), op. cit. ; cf. aussi les rythmes du changement économique présentés par CHAVANCE B., MAGNIN E. (1996), « L'émergence d'économies mixtes 'dépendantes du chemin' dans l'Europe centrale post-socialiste », in DELORME R. (dir.), *A l'Est du nouveau*, pp. 115-153, op. cit.

<sup>15</sup> „*incongruent speeds of change*“; concept de R. DAHRENDORF; cf. ILLNER M. (2002), “Devolution of Governments in the Ex-Communist Countries: some Explanatory Frameworks”, in BALDERSHEIM H., ILLNER M., WOLLMANN H. (dir.), *Local Democracy in Post-Communist Europe*, Leske+Budrich, Opladen, p. 14.

frontalières occidentales, bien intégrées aux réseaux économiques internationaux, et les marges orientales en crise. Rien ne prouve même qu'il ne s'agit que d'un décalage : peut-être peut-on parler de trajectoires divergentes et d'écarts qui se creusent, comme le font nombre d'analyses entre les régions « *gagnantes* » et les régions « *perdantes* » du post-socialisme<sup>16</sup>.

En somme, la géographie plaide ici résolument pour une approche comparative du changement en Europe post-socialiste, et ce à toutes les échelles. Si les écarts internationaux sont relativement évidents, les clivages internes entre régions ou entre le rural et l'urbain gagnent à être développés, tout comme une analyse précise des « *effets de contexte* »<sup>17</sup> qui affectent le changement à l'échelle locale. Chaque territoire suscite ainsi une temporalité qui lui est propre, un temps social qui n'est pas forcément superposable à celui des scansions officielles de la transformation post-socialiste.

### Ruralité et développement : la problématique

C'est dans ce cadre conceptuel que nous souhaitons inscrire notre recherche sur la ruralité centre-européenne. Voici maintenant quel en est le postulat de départ : les espaces ruraux d'Europe centrale post-socialiste se situent, dans l'immédiateté de la transformation systémique, à la marge des recompositions territoriales en Europe centrale. L'effondrement du socialisme n'a pas encore bénéficié ni à l'économie, ni à la société rurale dans son ensemble ; c'est-à-dire qu'il s'agit avant tout d'un groupe de territoires et d'une fraction de la société qui subissent le jeu de forces exogènes, passées et présentes, sans véritablement réussir à en infléchir l'effet. Qu'il s'agisse des héritages socialistes – voire pré-socialistes – ou bien des modèles post-socialistes de transformation, le monde rural d'Europe centrale poursuit une tradition d'inféodation à des logiques de commandement qui le dépassent.

Pourtant, c'est dans ce même espace rural que s'établissent graduellement des programmes de développement fondés sur l'initiative endogène des sociétés locales, sur leur capacité supposée d'organisation et sur la coopération entre acteurs ruraux. C'est-à-dire que ces programmes postulent implicitement l'existence de ressources économiques et sociales en adéquation avec l'enjeu du *développement rural*<sup>18</sup>. Contraste évident qui pose la question du *transfert de modèle*, c'est-à-dire de l'adaptation d'un modèle exogène de gestion territoriale sur une société locale pour laquelle il n'a pas été initialement conçu. Entre mimétisme avec les pratiques ouest-européennes, promues notamment par l'Union européenne, adaptation aux conditions locales ou invention de stratégies proprement endogènes, quelles peuvent être, au final, les modalités du développement rural dans les campagnes du post-socialisme ?

---

<sup>16</sup> cf. par exemple NEMES-NAGY J. (1994), « Regional Disparities in Hungary during the Period of Transition to a Market Economy », in *Geojournal* vol. 32 n°4, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht, p. 363-368

<sup>17</sup> concept in : REY V. (1994), *Transition, fragmentation, recomposition : la Tchéco-slovaquie en 1992*, E.N.S. éditions coll. « Sociétés, espaces, temps », Fontenay/Saint Cloud, 194 p.

<sup>18</sup> terme défini plus avant dans le CHAPITRE 1 avec l'exemple des programmes européens de développement rural.

La thèse principale qui découle de cette interrogation de départ, et qui motive cette recherche, va donc être de démontrer que les sociétés rurales d'Europe centrale post-socialiste *présentent certaines incompatibilités avec ce nouveau modèle de gestion des territoires*. Le développement rural, concept mis en pratique dans les campagnes ouest-européennes, ne saurait être transféré tel quel en Europe centrale post-socialiste sans courir le risque d'une forte désillusion.

Il n'est en effet pas tellement question ici d'un éventuel « retard » de la part des sociétés rurales – conception linéaire et simpliste du développement des territoires qu'il convient de rejeter fermement. Le décalage entre le modèle théorique et la réalité ne procède pas d'une simple logique de « rattrapage » dans la situation socio-économique du rural ; le bilan comptable de son économie ne suffit pas à tout expliquer.

Quel que soit le poids des logiques économiques et historiques exogènes qui conditionnent le devenir des campagnes du post-socialisme, la clef de l'analyse doit être plutôt recherchée dans les recompositions dynamiques de la scène rurale. Les jeux d'acteurs et la structuration sociale des campagnes constituent ainsi autant de facteurs endogènes qui réinterprètent la situation du rural centre-européen au filtre d'attentes sociétales, voire d'enjeux personnels et locaux. S'élabore ainsi un « *système d'action complexe* »<sup>19</sup> qui modèle et infléchit les données exogènes des environnements locaux, au risque de diverger sensiblement avec les présupposés évolutifs des modèles européens du développement rural.

Avec cette entrée par la géographie sociale, il devient alors possible d'identifier une trajectoire de sortie du socialisme propre aux espaces ruraux centre-européens. Il apparaît en effet des continuités de personnes et la perpétuation de certaines hiérarchies sociales héritées depuis la période socialiste, lesquelles invalident partiellement la possibilité d'expression d'une initiative locale et d'une participation citoyenne au développement local.

L'idée de « continuité » ou de « perpétuation » ne signifie pas pour autant l'inertie ou l'immobilisme des sociétés rurales, figées en l'état depuis le socialisme. Les pratiques politiques et sociales du communisme ont bel et bien disparu en tant que telles, les logiques du marché règnent sans partage. En revanche, l'on postule qu'*il y a transcription active d'un mode d'organisation sociale hérité au sein même du nouveau cadre démocratique et capitaliste des sociétés locales*. Ceci donne finalement lieu, dans les campagnes du post-socialisme, à la reconduction d'un pouvoir autoritaire, volontiers paternaliste<sup>20</sup> et/ou très attaché à la reconstruction localiste de l'identité rurale. Ceci donne également lieu à des recompositions territoriales et à des stratégies de développement endogènes, attentistes par défiance, voire parfois hostiles aux cadres normatifs nationaux et européens de gestion des territoires.

<sup>19</sup> Cette thèse s'inscrit donc résolument dans une approche par la sociologie des organisations et, plus précisément, par la théorie de l'acteur stratégique telle qu'elle fut développée in CROZIER M., FRIEDBERG E. (1977) – *L'acteur et le système : les contraintes de l'action collective*, coll. « Points », Seuil, Paris, rééd. 1997, 448 p.

<sup>20</sup> Ce concept fait l'objet du CHAPITRE 5 ; il provient néanmoins des travaux de LASCHEWSKI L., SIEBERT R. (2001), « Effiziente Agrarwirtschaft und arme ländliche Ökonomie ? Über gesellschaftliche und wirtschaftliche Folgen des Agrarstrukturwandels in Ostdeutschland », in *Berliner Debatte Initial* vol. 12 n°6, Berlin, p. 31-42

### Une approche comparative et multiscalaire

Notre démonstration va toutefois s'attacher à respecter deux exigences fondamentales de l'analyse géographique. Tout d'abord, une analyse des espaces ruraux d'Europe centrale dans leur globalité se heurte d'emblée à l'extrême diversité interne d'un ensemble régional particulièrement vaste, dont on a déjà mis en évidence les contrastes internes. Une description synthétique court donc le risque d'être à la fois trop théorique et trop générale. À l'inverse, la compréhension des logiques sociales et des jeux d'acteurs sur la scène rurale requiert quant à elle une approche à très grande échelle, qui soit capable de se focaliser sur quelques sociétés locales tout au plus. Mais quel est alors le degré de pertinence de l'analyse, en quoi les études de cas de quelques terrains seront-elles représentatives d'une tendance plus générale ?

Une tentative de résolution de cet écart passe par le principe d'une analyse multiscalaire, capable à la fois d'analyser le local et de le replacer ensuite dans son contexte d'ensemble. Notre approche de la recomposition des territoires et du développement rural va donc partir d'une analyse descriptive globale des campagnes d'Europe centrale post-socialiste, avant de se focaliser sur l'échelon micro-régional, c'est-à-dire sur les différences entre espaces ruraux au sein même des territoires étudiés. Cette double mise en contexte permettra ainsi d'aboutir à une étude du fonctionnement du local proprement dit, à partir du terrain, en sachant ce qui rapproche et ce qui différencie ces terrains d'autres ensembles locaux.

L'autre exigence de cette recherche est de respecter les rythmes différenciés des territoires et les temporalités multiples de la transformation de système, non seulement entre pays mais aussi entre espaces locaux. Ceci revient à opter pour une démarche comparative qui sache mettre en valeur la diversité spatiale des trajectoires du post-socialisme.

Notre travail s'est donc concentré, au sein de l'Europe centrale post-socialiste, sur deux ensembles régionaux distincts : la Hongrie d'une part, et les nouveaux Länder Allemands d'autre part. Ce choix procède d'abord du constat de décalage frappant qu'il existe entre l'Est et l'Ouest du continent : depuis l'apparition d'un phénomène de gradient dans la modernisation de l'Europe<sup>21</sup> jusqu'au décalage entre la R.D.A. et les autres états satellites de l'Europe dite « de l'Est » sous le socialisme, il est ainsi possible d'identifier des clivages historiques rémanents dans les modes de production agricole et industrielle, dans l'équipement et l'urbanisation des territoires d'Europe centrale. Les modalités de sortie du socialisme, en outre, ont montré la quasi-instantanéité politique du processus en R.D.A., contre sa lenteur en Hongrie ainsi que dans d'autres pays voisins. En somme, les deux territoires valent comme points éloignés sur un *continuum* de variations dans les recompositions territoriales des campagnes d'Europe centrale post-socialiste.

---

<sup>21</sup> théorie braudélienne du *gradient de modernité* ; cf. aussi par exemple la réflexion historique sur la « modernisation retardée » de l'est européen in : BAFOIL F. (2002), *Après le communisme, faillite du système soviétique, invention d'un modèle économique et social en Europe de l'Est*, Armand Colin coll. « L'histoire au présent », Paris, 250 p.

Qu'illustrera alors la comparaison est-ouest ainsi mis en évidence ? Une approche intuitive tendrait volontiers à considérer dès lors les nouveaux Länder Allemands comme des espaces précurseurs dans une logique de « rattrapage » est-européenne. Il y aurait là un décalage dans le temps des « transitions », la modernisation des nouveaux Länder annonçant d'office un transfert de modèle plus rapide avec l'Ouest et préfigurant les modalités d'instauration à venir du développement rural en Hongrie.

Cependant, le processus spécifique de transformation systémique qu'est la réunification interallemande est-il réellement annonciateur de l'évolution probable des pays situés plus à l'Est ? Il est permis d'en douter. En particulier, la quasi-instantanéité de la décollectivisation et de la transformation des structures de pouvoir en ex-R.D.A. a provoqué l'incorporation d'un nouveau modèle de société calqué sur l'Ouest avant même que l'ancien système ne s'estompe. Les modèles se sont en quelque sorte télescopés, sans qu'aucun moment ne soit véritablement donné pour le deuil ni pour un débat autour du régime successeur<sup>22</sup>. Dans ce changement sans choix, les désillusions d'une transformation systémique douloureuse sont alors attribuées sans détour au nouveau système. Ceci entraîne un éventail élargi et contrasté des positions d'acteurs sur la scène rurale, éventail qui ira du mimétisme avec l'ouest à son rejet complet. En Hongrie, où la transformation se caractérise par un grand pragmatisme et une temporalité plus posée, les positions sont sans doute plus attentistes et les situations locales plus homogènes.

La comparaison permettra ainsi de vérifier que les trajectoires territoriales suivies sont parfois divergentes et ne semblent pas s'inscrire dans un simple décalage dans le temps. Il peut y avoir évolution vers une multi-fonctionnalité comme une spécialisation mono-fonctionnelle accrue des territoires ; il peut y avoir création d'un réseau d'acteurs étoffé allant dans le sens du développement rural comme apparition d'un repli rural, forgé dans la résistance aux valeurs exogènes imposées par les nouvelles normes de pensée sur les fonctions et le devenir des campagnes centre-européennes.

Les logiques de terrain peuvent ainsi aller à l'encontre des convergences observées entre modèles théoriques de gouvernance en Europe. L'enjeu de la démarche comparative sera donc de mettre en regard la pluralité des recompositions des territoires ruraux, voire leurs divergences croissantes face à un nouveau modèle de développement.

### Une application aux enjeux environnementaux

La notion de « développement rural » reste cependant un concept complexe et particulièrement vaste. Son contenu repose certes sur quelques principes théoriques clairs, tels que la concertation, le partenariat entre acteurs et l'intégration de tous les secteurs

---

<sup>22</sup> Le vif débat dans l'Allemagne réunifiée autour de l'« ostalgie », nostalgie de la R.D.A. disparue, semble à ce titre un témoin de cette réflexion confisquée ; cf. HANSEN J. (2002), *Zonenkinder*, Rohwolt Verlag, Reinbek, 172 p.

économiques et sociaux des campagnes dans une logique de territoire de projet. Mais certains modèles idéologiques sous-tendent implicitement ces politiques publiques. L'un d'entre eux, et non des moindres, est l'évolution des territoires ruraux vers des fonctions non-productives à dominante touristique et résidentielle. Une autre, mais qui lui est souvent liée, comporte une exigence de préservation des paysages et de protection de la nature<sup>23</sup>. De fait, l'essor des *fonctions environnementales* en milieu rural constitue l'un des objectifs évolutifs majeurs des campagnes d'Europe centrale post-socialiste au sein des programmes structurels européens et nationaux de reconversion de l'agriculture.

C'est donc par cet enjeu environnemental que nous proposons d'envisager l'évolution du rural centre-européen afin de tester une modalité concrète d'acceptation de l'idée de développement rural dans les campagnes du post-socialisme.

Nous avons donc sélectionné deux terrains d'étude en Allemagne orientale et en Hongrie, l'un situé en Petite Coumanie hongroise, l'autre dans la région du lac de Müritz, en Mecklembourg-Poméranie orientale. Ces deux espaces ruraux ont comme particularité commune d'être situés dans des terroirs de plaine, sans appartenir toutefois aux bassins agricoles les plus productifs. Ils sont, en outre, situés dans l'aire d'influence éloignée d'une métropole, à une centaine de kilomètres de leur capitale respective, et présentent ainsi quelques signes d'un léger essor résidentiel. En outre, ils possèdent tous deux en leur sein un parc national : c'est-à-dire que nous trouvons réunis dans ces campagnes un faisceau de potentiels de développement relativement équilibrés. Il s'agit de territoires-modèles pour l'analyse des enjeux de développement en ce qu'ils sont *a priori* ouverts à une grande diversité de trajectoires possibles, en ce qu'ils sont à la croisée des chemins. Leur évolution dépend alors essentiellement du positionnement des acteurs ruraux, de leurs choix stratégiques de développement et de leur attitude face aux nouveaux modèles de gestion des territoires.

Dans ce contexte, la présence d'un parc national manifeste évidemment l'enjeu particulier de protection de la nature. Mais plus encore, les parcs nationaux constituent selon nous un exemple précis d'application d'un modèle exogène de gestion de l'espace rural. Les campagnes riveraines d'un parc sont en effet, du fait même de l'existence de la structure-parc, pensées comme des espaces multi-fonctionnels dans lesquels le rapport nature-société est doublement redéfini : à la fois par la mise au second plan de l'activité agricole du fait des restrictions liées à la protection de la nature, devenue impératif catégorique, mais aussi par le fait que la nature elle-même peut devenir une ressource pour le développement local avec l'essor du tourisme de nature en milieu rural. Le parc national est donc une « *construction sociale du naturel* »<sup>24</sup> dans

---

<sup>23</sup> Selon la tri-partition désormais classique entre « campagne résidentielle », « rural productif » et « rural de nature » proposée par : PERRIER-CORNET P. (dir.) (2002), *Repenser les campagnes*, DATAR, éd. De l'Aube coll. « Bibliothèque des territoires », La Tour d'Aigues, 280 p.

<sup>24</sup> BERGER P., LUCKMANN T. (2003), *La construction sociale de la réalité*, A. Colin, Paris, 288 p.

laquelle le rapport de l'homme à son environnement est intellectualisé et fondamentalement redéfini – pensée qui rejaillit ensuite sur un espace régional dans son ensemble.

En cela, le parc constitue un exemple territorialisé d'application d'un nouveau paradigme<sup>25</sup> dans le champ politique et social de la gestion des territoires et pose du même coup la question de son acceptation par les sociétés rurales. Son incorporation ou son rejet constitue dès lors une illustration possible de la capacité d'intégration des nouveaux enjeux de développement rural dans les campagnes d'Europe centrale post-socialiste.

Les reconstructions territoriales imposées par le parc national sont alors confrontées elles aussi à l'action endogène des acteurs ruraux, à leur vision identitaire du rural et à leurs stratégies de développement. L'analyse des mécanismes particuliers de réception des parcs nationaux, appuyée sur une approche par sociologie des organisations et la psychologie sociale, nous permettra alors de comprendre les motifs de friction, d'adaptation partielle ou de rejet entre représentations et territorialités concurrentes ? À l'inverse, nous pourrons aussi mettre en lumière les facteurs présidant à la construction réussie de stratégies communes de développement rural, intégrant l'enjeu environnemental au devenir des territoires.

### Structure de la démonstration

Ce travail de recherche s'articule donc autour de trois thèmes principaux : recompositions territoriales, développement rural et protection de la nature, dont nous cherchons à montrer les interactions et les liens de causalités. Nous avons donc opté pour une démarche cumulative qui enchâsse successivement chacun des termes dans le précédent.

Une première partie est consacrée à l'examen d'ensemble des *recompositions territoriales* du rural en Europe centrale post-socialiste. Cet examen est mené d'abord de manière descriptive afin de saisir le poids respectif (a) des héritages du temps long, dont le socialisme n'est qu'un moment parmi d'autres, et (b) des modèles de convergence européens, au sein duquel sera notamment défini celui du développement rural [CHAPITRE 1]. De cette confrontation naît cependant un double constat : tout d'abord, les espaces ruraux centre-européens sont en pleine évolution, les fondements mêmes de leur économie et de leur organisation sociale sont toujours en cours de redéfinition. Ensuite, ces mêmes espaces ruraux sont très diversifiés et leurs trajectoires régionales voire locales semblent parfois divergentes.

Partant, deux chapitres sont consacrés à leur analyse de détail, cette fois par la statistique et l'analyse quantitative. Un chapitre méthodologique sert tout d'abord de mise à plat des définitions européennes du rural, afin de permettre une redéfinition de la ruralité qui soit

---

<sup>25</sup> d'après le concept kuhnien appliqué à l'histoire des sciences, cf. KUHN T. (1962), *La structure des révolutions scientifiques*, Flammarion, Paris, 284 p. – cf. aussi CHAPITRE 6.

opératoire pour toute démarche comparative [CHAPITRE 2]. Ensuite, nous proposons la construction d'une technique d'analyse spatiale en nous focalisant cette fois, conformément à la démarche multiscalaire adoptée, sur l'échelon régional voire micro-régional en Allemagne orientale et en Hongrie. Plusieurs classifications sont construites sur l'évolution de l'activité agricole, sur la situation économique et sociale des campagnes et sur la diversification effective de l'économie rurale dans chaque maille micro-régionale. L'on obtient ainsi une lecture cartographique et statistique relativement précise de la variété des évolutions possibles des territoires ruraux sous le post-socialisme [CHAPITRE 3].

La seconde partie vient introduire l'enjeu du *développement rural* au sein de ce contexte évolutif d'ensemble. Ce concept convoque en lui-même l'examen du rôle des acteurs locaux et des territorialités élémentaires des sociétés rurales, puisqu'il s'appuie sur la capacité des populations à promouvoir des initiatives ascendantes en fonction des potentiels spécifiques de développement de leur espace de vie. C'est pourquoi nous progressons encore d'un degré dans l'analyse multiscalaire en nous intéressant désormais à l'échelon fondamental des communes rurales, dans le cadre de nos deux terrains d'étude allemand et hongrois.

Il devient alors tout à fait éclairant d'examiner en contre-plongée, depuis cet échelon concret et précis du terrain, les pré-supposés théoriques globaux sur le nouveau mode de fonctionnement des collectivités locales et sur l'impératif de développement rural qu'ils contiennent. Le décalage entre les modèles d'ensemble introduits par la transformation post-socialiste et la réalité du terrain devient alors évident [CHAPITRE 4]. Cependant, ce constat aisé doit tout de même être expliqué et nuancé. Nous introduisons alors plusieurs hypothèses explicatives procédant à la fois de *facteurs exogènes*, comme la conformation physique et historique des territoires ruraux ou la sélectivité accrue de l'économie post-socialiste, et de *facteurs endogènes*, c'est-à-dire des choix de gestion faits par les acteurs ruraux. C'est ainsi que nous entendons démontrer à travers les statistiques locales et l'enquête de terrain le poids déterminant des reconstructions identitaires et des stratégies territoriales endogènes de la part des acteurs ruraux dans l'acceptation, la ré-interprétation voire le rejet du modèle de gestion des territoires instillé notamment par le cadre normatif européen [CHAPITRE 5].

La troisième partie vaut comme illustration et confirmation des analyses précédentes puisqu'elle se concentre cette fois sur un aspect particulier des politiques de développement rural : celles qui ont trait à l'émergence de la fonction de nature dans les espaces ruraux centre-européens. L'on enchâsse donc la question de la *protection de la nature* dans le modèle de développement rural en gestation en s'appuyant sur le constat général de l'intégration croissante des enjeux environnementaux à tous les secteurs d'intervention des politiques publiques actuels. La protection de la nature par les grands espaces naturels protégés, dont les parcs nationaux sont généralement l'outil le plus renommé, constitue donc une application territoriale possible des nouveaux modèles évolutifs de la ruralité européenne.



L'on s'attachera donc à démontrer dans un premier temps cette dimension paradigmatique des parcs nationaux en Europe à travers l'analyse de l'histoire de cette politique, puis la démonstration de son évolution actuelle vers une participation au développement local. Pourtant, nous montrerons aussitôt les limites de cette évolution voulue des parcs nationaux en les mettant à l'épreuve du local : les parcs nationaux illustrent en effet, en dépit des évolutions souhaitées, la difficulté d'acceptation d'un objet géographique et d'un modèle de pensée fondamentalement exogène à la ruralité [CHAPITRE 6].

Partant, l'enquête sociologique sur le terrain va confirmer ce décalage entre modèles de gestion des territoires : le détail des comportements d'acteurs permet de saisir l'importance des facteurs psychologiques à l'œuvre dans l'assimilation d'un objet territorial allochtone. À l'inverse, l'analyse de terrain permettra aussi de démontrer le mode d'apparition de synergies positives entre acteurs, témoignant ainsi des conditions nécessaires à la mobilisation du capital social des campagnes en faveur du développement rural [CHAPITRE 7].



## SOMMAIRE

Introduction générale.....	1
Sommaire.....	17
 <b>PREMIÈRE PARTIE : LES RECOMPOSITIONS TERRITORIALES DU RURAL .....</b>	<b>19</b>
Introduction de la première partie .....	21
 <b>Chapitre premier : l'espace rural centre-européen entre post-socialisme et convergence européenne .....</b>	<b>25</b>
1. Géo-histoire de l'Europe centrale et de ses espaces ruraux .....	26
2. Un état des lieux à la sortie du socialisme .....	41
3. Les modèles actuels du devenir des espaces ruraux.....	70
Conclusion .....	90
 <b>Chapitre deuxième : vers une définition et une méthodologie d'analyse de la ruralité en Europe .....</b>	<b>93</b>
1. la pluralité des définitions européennes du rural .....	94
2. critique des définitions et convergence européenne.....	116
3. études de cas en Europe centrale post-socialiste.....	133
Conclusion .....	148
 <b>Chapitre troisième : typologie micro-régionale comparative du rural centre-européen.....</b>	<b>151</b>
1. construction d'une analyse typologique micro-régionale .....	152
2. l'amplitude des recompositions et des différenciations micro-régionales .....	164
3. typologie synthétique du rural hongrois et est-allemand .....	185
Conclusion .....	196
 <b>Conclusion de la première partie .....</b>	<b>199</b>
 <b>DEUXIÈME PARTIE : LE DÉVELOPPEMENT RURAL FACE AU TERRAIN .....</b>	<b>201</b>
Introduction de la deuxième partie.....	203
 <b>Chapitre quatrième : le nouveau rôle de la commune et des acteurs locaux dans l'espace rural centre-européen.....</b>	<b>207</b>
1. Le nouveau cadre communal de l'action locale.....	210
2. les nouvelles territorialités du développement rural .....	226
3. de nouveaux acteurs sur la scène rurale ? .....	242
Conclusion .....	270

<b>Chapitre cinquième : reconstructions territoriales et stratégies locales des élus ruraux en Europe centrale post-socialiste .....</b>	<b>273</b>
1. Le poids des facteurs exogènes de différenciation du rural .....	274
2. les facteurs endogènes : le rôle des acteurs locaux.....	303
3. Stratégies de développement et territorialités rurales .....	323
Conclusion.....	336
 <b>Conclusion de la deuxième partie .....</b>	 <b>339</b>
 <b>TROISIÈME PARTIE : FONCTION DE NATURE ET RURALITÉ .....</b>	 <b>341</b>
Introduction de la troisième partie .....	343
 <b>Chapitre sixième : les parcs nationaux, un nouvel outil de développement mis à l'épreuve du local.....</b>	 <b>347</b>
1. La nature des parcs nationaux en Europe.....	348
2. Le parc national à l'épreuve du local.....	369
3. la valeur territoriale des parcs nationaux .....	395
Conclusion.....	418
 <b>Chapitre septième : le développement rural autour des parcs nationaux en Europe centrale post-socialiste .....</b>	 <b>421</b>
1. L'insertion des parcs centre-européens dans leur contexte rural.....	422
2. La perception locale des parcs nationaux.....	451
3. Parcs nationaux et stratégies locales de développement.....	467
Conclusion.....	482
 <b>Conclusion de la troisième partie.....</b>	 <b>485</b>
 <b>Conclusion générale .....</b>	 <b>487</b>
 <b>Bibliographie.....</b>	 <b>495</b>
<b>Table des cartes.....</b>	<b>513</b>
<b>Table des tableaux .....</b>	<b>515</b>
<b>Table des illustrations .....</b>	<b>518</b>
<b>Table des figures .....</b>	<b>519</b>
<b>Table des matières .....</b>	<b>521</b>

## **PREMIÈRE PARTIE**

### **Les recompositions territoriales du rural**



## Introduction de la première partie

La lecture des *recompositions territoriales* des espaces ruraux d'Europe centrale post-socialiste implique d'emblée de dissiper une fausse évidence, laquelle postulerait l'existence nécessaire d'une dynamique de réorganisation spatiale au sein de la ruralité post-socialiste après la « *décomposition* » née de la rupture systémique. S'il est évident que le processus de décollectivisation de l'agriculture et la fin du contrôle centralisé de l'économie comme de la vie rurale constituent bien des facteurs majeurs de dé-structuration des campagnes, il n'est pas donné qu'il s'ensuive une recomposition immédiate ou évidente des territoires. À tout le moins ces dynamiques sont-elles plurielles, et peut-être sont-elles aussi négatives, marquées par la faiblesse des recompositions territoriales – si ce n'est un repli rural<sup>1</sup>.

Ainsi, l'on ne peut être que d'accord avec l'idée que tout moment de dé-structuration des territoires, du fait de l'altération soudaine d'un facteur d'environnement, s'accompagne nécessairement d'une re-structuration des espaces de vie : ceci semble vérifié tout au moins à l'échelon des individus, tant il s'agit d'un processus d'appréhension des lieux inhérent au mode d'exister de chacun<sup>2</sup>. Mais il n'est pas dit que l'échelon collectif des sociétés locales réagisse nécessairement par un processus actif de « re-territorialisation » lorsque certains espaces ruraux sont marqués avant tout par le chômage, la pauvreté et le départ d'une partie de la population<sup>3</sup>. Peut-être doit-on alors parler d'une « re-déterritorialisation » provoquée par les recompositions sélectives de l'économie de marché. La recomposition peut alors se faire par la négative, par l'enclavement ou le renfermement sur le local.

L'ambition d'une approche générale de la ruralité d'Europe centre-orientale se doit donc d'interroger d'abord la direction prise par les trajectoires territoriales du post-socialisme. Cette partie va donc poser des prolégomènes, à valeur définitoire, sur ce qu'est l'Europe centrale post-socialiste et ce qui en fait l'évolution contemporaine.

<sup>1</sup> en écho au concept de « repli paysan » proposé par MAUREL M.-C., HALAMSKA M., LAMARCHE H. (2003), *Le Repli paysan, trajectoires de l'après communisme en Pologne*, L'Harmattan coll. « Pays de l'Est », Paris, 252 p. Cette hypothèse n'est pas sans rappeler le débat de fond de la géographie rurale française entre « rural profond » et « renaissance rurale » : l'ensemble de la thèse tentera de se positionner entre ces deux options en défendant l'idée de recompositions endogènes et dynamiques au sein même de facteurs exogènes négatifs et contraignants ; cf. pour mémoire BÉTEILLE R., MONTAGNÉ-VILLETTE S. (1996), *Le rural profond français*, dossier DIEM n°18, ITEEM / SEDES, Paris, 166 p. et KAISER B. (1990), *La renaissance rurale : sociologie des campagnes du monde occidental*, Armand Colin coll. « U » / Sociologie, Paris, 316 p.

<sup>2</sup> cf. la réflexion liminaire autour du concept « d'espace » et de « territoire » en géographie sociale in : DI MÉO G. (1998), *Géographie sociale et territoires*, Nathan Université, Paris, 317 p.

<sup>3</sup> cf. HAESBAERT R. (2001), « Le mythe de la déterritorialisation », in *Géographie et cultures* n°40, p. 53-75.

Il s'agit ici de faire la part du temps long ainsi que du legs du socialisme, c'est-à-dire d'une reconnaissance des héritages qui pèsent sur les espaces ruraux et en expliquent pour partie quelques traits. Il s'agit ensuite d'en dresser un état des lieux : quel est aujourd'hui le visage du rural centre-européen, quelle en est la situation socio-économique d'ensemble et, plus encore, quelle peut en être l'identité sociale ?

Enfin, poursuivant la lecture chronologique, il s'agit de cerner quelques grands modèles d'évolution des campagnes tels qu'ils se dessinent aujourd'hui sous l'effet moteur de l'intégration à l'Union européenne et dont les principales modalités sont (a) la réaffirmation unanime de la propriété privée de la terre, sous-tendue éventuellement par un modèle d'agriculture familiale ; (b) l'émergence de politiques de développement rural encadrées par l'aiguillon des programmes européens et (c) l'intégration croissante d'une dimension environnementale à tous les secteurs des politiques publiques. Ainsi a-t-on choisi de voir l'évolution d'ensemble du rural centre européen comme *un processus pris entre post-socialisme et convergence européenne*, héritages et modèles se disputant finalement la prééminence dans un devenir des campagnes essentiellement contrôlé de manière exogène.

Cette approche descriptive en entraîne cependant plusieurs autres. Tout d'abord, l'ampleur du changement interroge la notion de ruralité en soi. Que reste-t-il pour définir et appréhender cet espace si l'on souhaite en faire une étude spécifique ? En écho aux interrogations épistémologiques majeures de la géographie rurale française, il s'agit donc d'étudier comment est appréhendé aujourd'hui le rural en Europe centrale post-socialiste, notamment au regard des autres définitions européennes. Si l'on est d'accord avec le présupposé selon lequel « *la catégorie du rural nous parle du temps autant que de l'espace* »<sup>4</sup>, alors il est possible de mettre en évidence au sein de chaque définition des pré-supposés idéologiques, des héritages et des modèles qui orientent implicitement les politiques d'aménagement des campagnes. L'on verra par ce biais s'imposer graduellement une convergence des définitions européennes du rural adaptée aux impératifs du développement local.

Deuxième constat : le changement est pluriel, les trajectoires rurales semblent même divergentes, allant à l'encontre des dynamiques nationales et de leur fusion dans le creuset normatif européen. Dès lors, nous proposons de reprendre l'analyse des recompositions territoriales, mais cette fois au travers de l'analyse spatiale des données et en nous focalisant sur l'échelon micro-régional de nos deux pays d'étude, Allemagne et Hongrie.

L'enjeu d'une approche quantitative de la ruralité centre-européenne est en effet triple : il s'agit d'abord de mettre en avant des logiques régionales, c'est-à-dire de tester l'importance des interrelations entre micro-régions pour établir des dynamiques spatialisées à l'échelon de régions entières. Il n'est pas évident que tous les espaces ruraux soient ainsi partie prenante

---

<sup>4</sup> MORMONT M. (1996), « Le rural comme catégorie de lecture du social », in JOLLIVET M., EIZNER N. (dir.) (1996), *L'Europe et ses campagnes*, Presses de Sciences Po, Paris, 400 p.



d'une dynamique territoriale d'ensemble : l'analyse permettra de mettre en avant des « cœurs » ruraux, aussi bien que des « périphéries » ou des « isolats » socio-économiques. Mais plus encore, l'analyse va tendre à montrer les disjonctions entre logiques évolutives au sein même du rural : il s'agit de montrer qu'il n'y a pas que des régions gagnantes ou perdantes, mais qu'il existe des situations intermédiaires, voire des régions qui sont à la fois gagnantes et perdantes selon le domaine sur lequel porte l'analyse.

Enfin, la démarche comparative doit permettre de mettre en valeur le poids des écarts de revenus et d'équipement des campagnes d'ouest en est, tout comme l'irréductible spécificité des contextes nationaux : nous tenterons ainsi de démontrer que *le rural post-socialiste tend surtout à évoluer vers une spécialisation fonctionnelle des espaces* plutôt que vers une intégration multifonctionnelle des différents secteurs d'activité dans chacun d'entre eux. Les nouveaux Länder allemands se trouvent alors en position d'interface entre une « *reconversion fonctionnelle programmée* » et une « *fossilisation de la ruralité* » dans des activités mono-fonctionnelles en perte de vitesse<sup>5</sup>, tandis que la Hongrie est plus uniformément marquée par un manque de diversification de l'économie rurale.

---

<sup>5</sup> cf. LACQUEMENT G. (2005), « Les changements fonctionnels dans les territoires ruraux des nouveaux Länder allemands », in *Géographies (Bulletin de l'Association de géographes français)* vol. 82 n°2 : « Les territoires ruraux centre-européens face aux enjeux de l'intégration », p. 156-167.



# **CHAPITRE PREMIER**

## **L'espace rural centre-européen entre post-socialisme et convergence européenne**

---

## 1. Géo-histoire de l'Europe centrale et de ses espaces ruraux

La première difficulté d'une approche transnationale de la ruralité en Europe centrale tient justement aux mots. De ce que l'on entend par « Europe centrale » dépend le visage des espaces ruraux centre-européens. Le terme n'est en effet pas simple découpage aux fins de l'analyse : il n'est pas neutre. Il recouvre des présupposés historiques, culturels et géopolitiques qu'il convient d'éclairer pour pouvoir ensuite considérer le fait rural à sa juste mesure, ce qu'un effort préalable de définition et de mise en perspective historique doit permettre.

### 1.1. définition de l'espace d'étude : l'Europe centrale post-socialiste

#### *a/ signification historique et culturelle du concept*

Nous avons choisi de désigner l'ensemble des territoires pris en compte dans notre première approche de la ruralité par le terme d'« Europe centrale », tout en amendant immédiatement cette appellation par une caractéristique historique et politique commune : celle du passage par le socialisme. Notre concept désigne donc l'espace incluant l'ex-Allemagne de l'Est, la Pologne, la République tchèque, la Slovaquie et la Hongrie, c'est-à-dire une bonne partie des nations que l'on trouve dans la définition classique que proposait le tome « Europe centrale » de la célèbre *Géographie Universelle* d'Emmanuel DE MARTONNE<sup>6</sup>.

L'emploi du terme classique d'« Europe centrale » se doit cependant d'être un minimum justifié. Il ne s'agit pas ici de réactiver les conceptions d'avant-guerre inspirées de la géographie allemande, elle qui désignait sous le terme de *Mittleuropa* – littéralement « Europe du milieu » – la zone d'influence de la culture germanique, à l'est de l'Allemagne, appuyée sur les nombreuses villes souabes ou saxonnes implantées de la Lettonie à la Roumanie en passant par la Hongrie. Ce concept a pris une connotation géopolitique funeste depuis la seconde guerre mondiale en servant de point d'appui aux théories pangermaniques du *Lebensraum*<sup>7</sup>.

Rappelons donc plutôt l'acception initiale du terme « d'Europe centrale » telle que la privilégiait DE MARTONNE : il voyait dans cet espace intermédiaire, qui s'étend des plaines du Rhin à la Vistule et au Danube, une continentalité climatique croissante, une massivité relative des espaces terrestres, une situation « *d'instabilité politique prolongée, répondant à une instabilité de rencontres et d'influences* » [DE MARTONNE (3), 1931], entraînant des différenciations culturelles

---

<sup>6</sup> DE MARTONNE E. (1931) – *Europe Centrale*, in VIDAL DE LA BLACHE P., GALLOIS L. (dir.), *Géographie Universelle*, tome IV, Armand Colin, Paris, 845 p.

<sup>7</sup> cf. LACOSTE Y. (1998), « comment définir l'Europe médiane ? Géo-histoire et intersections d'ensembles spatiaux », in GIBLIN B., LACOSTE Y. (dir.), *Géohistoire de l'Europe médiane, mutations d'hier et d'aujourd'hui*, La Découverte coll. « Livres Hérodote », Paris, 226 p. ; on lira aussi GRÉSILLON M. (1998), « Europe médiane, Allemagne, Mittleuropa », in REY V. (dir.), *Les territoires centre-européens, dilemmes et défis ; l'Europe médiane en question*, La Découverte & Syros, Paris, p. 35-54 ; SUR E. (1997), « Les représentations de la Mittleuropa : un enjeu politique en Allemagne », in *L'Autre Europe* n°34-35, Paris, p. 79-90.

plus persistantes qu'à l'ouest, voire un passé commun, constitué autour du Saint Empire Romain germanique et de l'avènement du second servage. Cette lecture de l'espace par le temps long reste en effet une particularité de la géographie classique.

Est-il pertinent pour autant de réactiver d'anciennes lectures de l'espace, est-il même opportun d'isoler ainsi l'Europe centrale au moment où celle-ci se recompose et veut s'intégrer au continent ? Bien des géographes, après 1989, ont refusé le retour des vieux concepts sous prétexte qu'ils n'étaient plus adaptés aux conformations géopolitiques en cours. Le socialisme aurait définitivement pris le dessus sur les anciennes lectures culturelles du continent en imposant de nouveaux modèles de société.

Il est, en effet, difficile de nier le poids historique du socialisme. Mais c'est précisément parce que le rideau de fer s'efface que s'affirment à nouveau la variété des cultures nationales<sup>8</sup> : la sortie du socialisme est ainsi l'occasion pour chaque pays de réaffirmer son identité, composant à la fois avec le passé et avec les potentialités nouvelles du contexte socio-économique européen. Si bien que les trajectoires spécifiques à chaque pays, déjà différenciées depuis les années quatre-vingts dans le régime précédent, divergent désormais librement, y compris dans leur approche commune du modèle européen. S'affirment alors des ensembles régionaux de pays selon l'évolution de leur politique, de l'insertion de leur économie dans le marché du continent et dans le degré d'affirmation de leur société civile. Or ces proximités régionales et ces évolutions communes s'appuient bien souvent sur la réactivation de logiques anciennes. Les rémanences du temps long, au-delà de l'héritage commun post-socialiste, font ainsi renaître les proximités géographiques et culturelles de l'Europe centrale.

Il s'agit donc, par l'emploi de ce concept, de bannir une vision trop dichotomique du continent. Le terme de « post-socialisme », employé seul, aurait inmanquablement rappelé l'opposition entre Europe de l'Ouest et Europe de l'Est, ce qui aurait réduit notre espace d'étude à la seule dimension géopolitique de sortie du système socialiste. Un tel déterminisme historique est pesant, il tend à ne considérer l'évolution des pays d'Europe centrale concernés qu'en fonction de cet héritage immédiat.

L'adjonction du terme d'*Europe centrale* nous permet par contre de convoquer une temporalité plus longue et de renouer avec l'influence de l'Allemagne, très visible dans les nouveaux circuits économiques du continent. Il nous permet aussi de faire renaître une continuité danubienne transnationale et un axe économique nord-sud allant de Varsovie à Budapest en passant par Prague, Vienne et Bratislava<sup>9</sup> – c'est-à-dire d'affirmer l'importance du fameux « *Triangle d'Or* » centre-européen espéré dès 1990. L'on s'affranchit ainsi partiellement

<sup>8</sup> C'est notamment l'hypothèse de HUNTINGTON S.P. (1997), *Le choc des civilisations*, Odile Jacob, Paris, 402 p.

<sup>9</sup> cf. G. ENYEDI (1998), « New Regional Processes in post-socialist Central Europe », in CARTER F.W., JORDAN P., REY V. (dir.), *Central Europe after the Fall of the Iron Curtain ; geopolitical perspectives, spatial patterns and trends*, coll. „Wiener Osteuropa Studien“ n°4, Peter Lang, Frankfurt am Main, 346 p.

d'une lecture trop géopolitique de l'Europe pour s'appuyer sur des structures de peuplement, des modes de mise en valeur de l'espace et des réseaux historiques d'échanges économiques continentaux. Ce même terme d'Europe centrale a d'ailleurs été revendiqué dès les années quatre-vingts par les pays satellites de l'U.R.S.S. eux-mêmes pour mieux se démarquer de la tutelle pesante du pouvoir soviétique : c'est en particulier le cœur de la démonstration de l'historien hongrois Jenő SZÜCS, lequel définit l'Europe centrale comme une « *troisième Europe* » formée par la Pologne, la Bohême et la Hongrie. Cette Europe est déchirée entre les influences contradictoires de l'est, de l'ouest voire du sud et s'est retrouvée à l'Est par une ironie de l'histoire. C'est aussi la « *misère des petits États d'Europe centrale* », pour István BIBÓ. Le philosophe polonais Czesław MIŁOZ ne disait pas autre chose en défendant l'existence d'une « *autre Europe* » dès 1964<sup>10</sup>.

Le concept d'Europe centrale, par son historicité, convoque également l'existence d'autres « Europe » : l'Europe du sud, allant du Portugal à l'Italie voire la Grèce, avec ses spécificités méditerranéennes ; l'Europe occidentale, telle que la rappelle Henri MENDRAS, bien antérieure au rideau de fer et appuyée sur les concepts d'individualisme chrétien, de gouvernement par le plus grand nombre et sur le fait urbain<sup>11</sup> ; et l'Europe du sud-est ou Europe balkanique, avec sa mosaïque ethnique depuis longtemps identifiée comme facteur spécifique de tensions régionales. L'idée de « centralité » appelle aussi quelque chose à l'est, c'est-à-dire une « Europe orientale » marquée par l'influence politique de la Russie et l'affirmation dominante de la culture slave<sup>12</sup>. Les distinctions historiques et culturelles que suggère l'emploi du terme d'« Europe centrale » sont donc avant tout une invitation à la nuance.

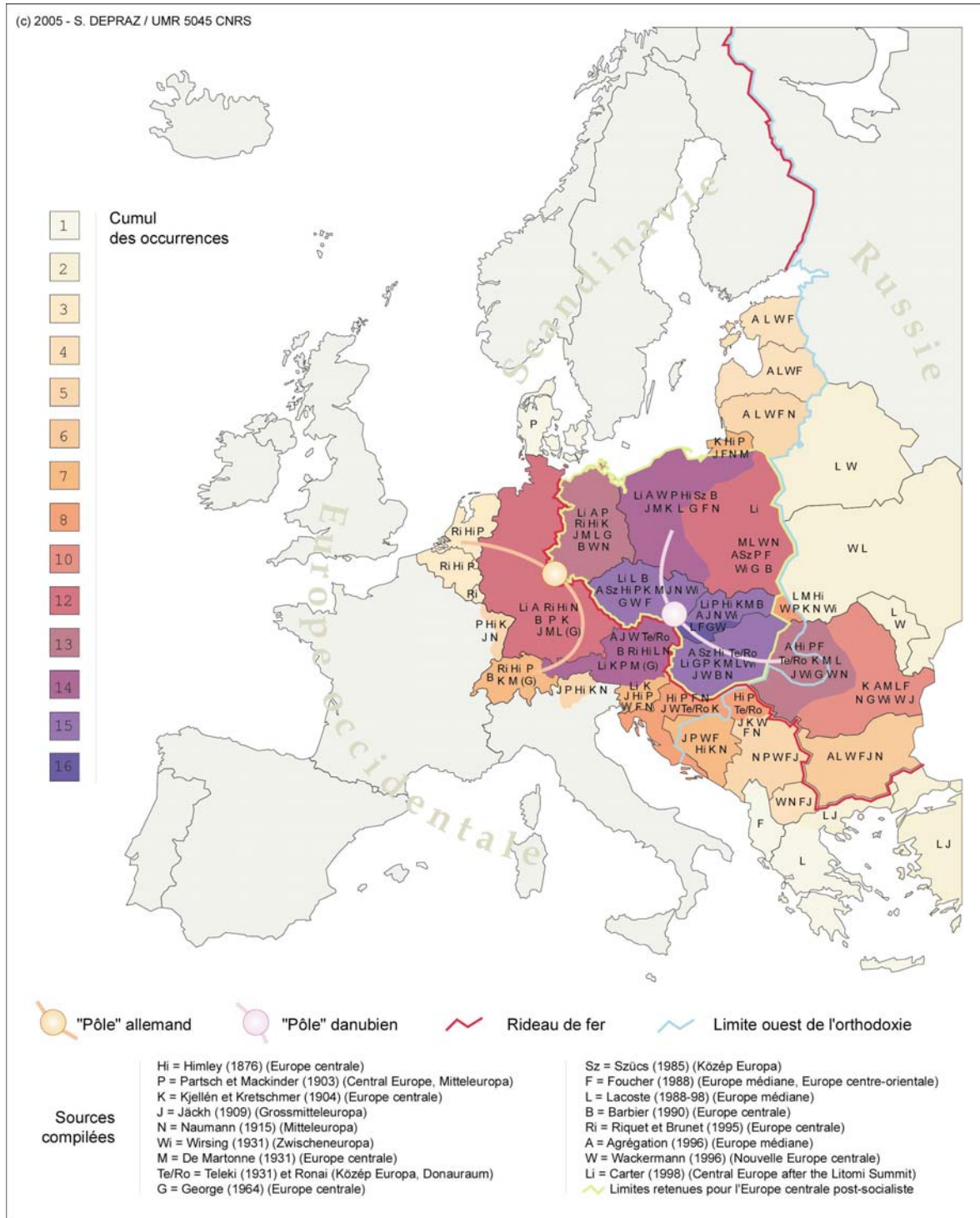
De ce fait, il n'existe pas vraiment de limites précises à cet ensemble géographique. La synthèse pionnière menée par Karl SINNHUBER en 1954 a montré que chaque auteur possédait sa délimitation particulière de l'Europe centrale, délimitation dépendant de sa nationalité et de ses présupposés idéologiques. La superposition des ensembles territoriaux ne s'accordait finalement que sur un noyau dur, constitué par la majeure partie des territoires de la Tchécoslovaquie et par quelques régions environnantes [CARTER, 1998]. Nous avons donc tenté de reproduire l'exercice de SINNHUBER en superposant aux découpages de l'Europe centrale datant du début du 20<sup>e</sup> siècle des conceptions plus récentes, allant de Pierre GEORGE à Yves LACOSTE en passant par les intellectuels dissidents du socialisme ou par la géographie anglo-saxonne, afin de voir si les lectures de cet espace centre-européen convergent un peu mieux aujourd'hui [CARTE 1].

---

<sup>10</sup> SZÜCS J. (1985), *Les trois Europe*, l'Harmattan, Paris, 265 p. ; MIŁOZ Cz. (1964), *Une autre Europe*, Gallimard coll. « Du monde entier », Paris, 302 p. ; cf. aussi les visions de l'Europe par les intellectuels d'Europe centrale présentées in LAIGNEL-LAVASTINE A. (2005) *Esprits d'Europe ; autour de Czesław Miłosz, Jan Patočka, István Bibó*, Calmann-Levy, Paris, 353 p.

<sup>11</sup> MENDRAS H. (1993), *L'Europe des européens, sociologie de l'Europe occidentale*, Folio coll. « Essais », Paris, 417 p.

<sup>12</sup> cf. la synthèse sur ces termes de F.W. CARTER (1998), « Central Europe ; Fact or Geographical fiction ? » in [CARTER, JORDAN, REY (1998), op. cit.].



**Carte 1 : L'inscription spatiale de l'idée d'Europe centrale dans le continent européen.**

Synthèse de 17 lectures géographiques de ce concept d'après Pászka, 1999 ; Carter, 1998 ; Lacoste, 1998.

Un fait majeur en ressort immédiatement : l'Europe centrale possède deux polarités fortes. L'une est allemande, l'autre est plus orientale et se situe entre la Pologne, la Moravie et la Hongrie. Chaque auteur se positionne donc en fonction de ces pôles, soit qu'il souhaite reconnaître un rôle prépondérant à la civilisation germanique, dans l'esprit de la *Mitteleuropa*, soit qu'il considère l'Europe centrale comme une zone intermédiaire entre l'Allemagne et la

Russie, unie autour des Carpates et du bassin médian du Danube : c'est le *Donauraum* défendu dès 1931 par le politique hongrois Pál TELEKI, et cette acception semble la plus répandue aujourd'hui, hormi auprès des géographes traitant de l'espace germanique<sup>13</sup>.

D'autres géographes ont trouvé une solution de compromis en subdivisant l'Europe centrale en deux zones : l'une est l'« *Europe centrale germanique* » proprement dite pour Rudolf KJELLÉN ou Giseller WIRSING, l'autre est l'« *Europe du centre-est* » pour András RÓNAI ou l'« *Europe médiane* » pour KJELLÉN, Europe située entre d'autres ensembles régionaux sous domination allemande ou russe. C'est aussi la « *Zwischeneuropa* » pour WIRSING, c'est-à-dire une « Europe intermédiaire » correspondant à la zone non-germanique sous influence allemande<sup>14</sup>. Il est intéressant de noter que cette partition interne à l'Europe centrale intervient avant la seconde guerre mondiale. Elle ne s'appuie donc pas sur l'opposition géopolitique de la guerre froide, mais bien sur des considérations culturelles et historiques héritées du temps long.

Enfin, les visions les plus larges de l'Europe centrale, défendues par Joseph PARTSCH ou Friedrich NAUMANN, s'étendaient des Pays-Bas à la Bulgarie voire à la Turquie : il s'agissait alors de défendre les prétentions impérialistes de l'Allemagne vers le sud-est de l'Europe, selon un concept de « grande Europe centrale » (*Grossmitteleuropa*). Débarrassées de leur gangue idéologique, ces visions élargies d'un vaste espace central commun renaissent aujourd'hui et confirment une lecture déjà proposée en 1876 par Auguste HIMLEY ou par DE MARTONNE. Cette lecture rend toute sa part au milieu, et relie les plaines d'Europe du Nord aux reliefs alpins et carpatiques dans un même ensemble est-ouest [LACOSTE, 1998].

#### *b/ concepts alternatifs et limites*

Une alternative existe cependant, formulée durant les années quatre-vingt-dix avec l'apparition du terme d'« *Europe médiane* ». Au-delà d'un indéniable effet de nouveauté issu de la chute du rideau de fer et du renouvellement de la recherche sur les pays post-socialistes, L'Europe médiane est un concept qui permet de repenser la géographie du continent selon une double contrainte [REY, 1998, op. cit.] : ne plus se référer à la dichotomie de la guerre froide, en réhabilitant l'identité propre des anciens pays satellites – eux-mêmes désireux de rompre avec leur passé – sans pour autant retomber dans les concepts d'avant 1945, dans la mesure où ces derniers ne reflèteraient qu'imparfaitement les évolutions récentes du continent par leurs présupposés culturels datés.

Pourtant, le terme d'Europe médiane est lui aussi resté très flou : il semble exclure l'Allemagne et l'Autriche pour s'étendre loin à l'est, incluant la Roumanie, la Bulgarie, les états de l'ex-Yougoslavie et l'Albanie pour Michel FOUCHER. Il engloberait même la Biélorussie,

---

<sup>13</sup> cf. PÁSZKA I. (1999), « L'identité de l'Europe centrale », in *EAST/political science review* n°3, Academic center for Social Research, Université Babes-Bolyai, Cluj-Napocka, p. 1-34.

<sup>14</sup> Théorie qui permet aussi à WIRSING d'en faire un espace de conquête pour l'Allemagne ; cf. GRANASZTÓI Gy. (2000), « Central Europe : Myth and Reality », in *The Hungarian Quarterly*, vol. 51 n°158, Budapest, 7 p.



l'Ukraine, la Moldavie voire la Grèce et la Turquie pour Yves LACOSTE<sup>15</sup>. Ce faisant, les auteurs choisissent de minorer les nuances historiques et culturelles de leur vaste ensemble tout en privilégiant finalement une lecture implicite est-ouest : c'est tout de même la sortie du socialisme qui guide leur lecture ; Allemagne et Autriche sont même définitivement occidentalisées pour Michel FOUCHER tandis que le caractère intermédiaire de la Grèce orthodoxe et de la Turquie candidate à l'Union européenne séduit Yves LACOSTE. Cependant, Michel FOUCHER réfute toute définition trop stricte et voit, avec force relativisme, l'Europe médiane comme « *une représentation à géométrie variable* » [FOUCHER, 1988]. C'est « *un ensemble léger et flou dont les contours changent en fonction des objectifs* », supportant « *la diversité des points de vue* ». Si bien qu'il reprend finalement au sein de cet ensemble géopolitique la distinction classique entre « *Europe centrale* », au nord, et « *l'Orient européen* », vers le sud-est du continent.

Avec le découpage des concours d'enseignement français de 1996-97 sur le thème des « *mutations en Europe médiane* », l'on exclut cette fois de l'Europe médiane les pays des Balkans, mais pour y inclure les pays Baltes. Ceci efface certes la limite entre satellites et anciens membres de l'ex-URSS, mais impose assez vite une lecture en plusieurs « cercles » : d'une part les pays les plus proches de l'Europe occidentale dans leur évolution hors du socialisme, d'autre part les pays les plus à l'Est, Roumanie, Bulgarie et pays Baltes, souvent plus marginalisés. En somme, l'on retrouverait une distinction implicite entre pays d'Europe centrale et pays d'Europe orientale, c'est-à-dire une lecture que la science politique a adoptée sans hésitation avec le sigle de « PECO » (pays d'Europe centrale et orientale). Le volume coordonné par Marie-Claude MAUREL ne se laisse d'ailleurs pas abuser et reprend assez vite la terminologie « Europe centrale » dans le détail de ses analyses régionales<sup>16</sup>.

Quant à l'acception du terme d'« *Europe médiane* » par Pierre RIQUET, elle se centre à l'inverse sur le pôle historique allemand de l'Europe centrale en l'étendant vers l'ouest au Benelux, à l'Autriche et à la Suisse<sup>17</sup>. Elle exclut Pologne, République tchèque et Hongrie ainsi que tous les autres États anciennement socialistes, dénommés « *Europe orientales* » et traités séparément dans un autre volume. Le modèle implicitement proposé par la collection de Roger BRUNET récupère donc le concept d'Europe médiane pour en faire le cœur d'un dispositif centre-périphérie dans la lecture du continent européen. L'Europe médiane est alors l'Europe des fortes densités et de la puissance économique rhénane, des « *isthmes et des flux* ».

À l'évidence, les flottements induits par l'introduction d'un nouveau concept régional en Europe n'ont pas encore permis d'en imposer l'usage, tandis que la discussion conceptuelle autour de son emploi nous semble, paradoxalement, surtout confirmer la rémanence de

<sup>15</sup> FOUCHER M. (dir.) (1988), *Fragments d'Europe, atlas de l'Europe médiane et orientale*, Fayard (2<sup>e</sup> éd.), Paris, 326 p. ; revue HÉRODOTE (1988), n° 48 : « Europe médiane ? », 170 p. amendée par [GIBLIN, LACOSTE (12), 1998].

<sup>16</sup> MAUREL M.-C. (1997), *Recompositions de l'Europe médiane*, dossier DIEM n°21, SEDES, Paris, 217 p.

<sup>17</sup> MARCHAND J.-P., RIQUET P. (dir.) (1996), « Europe du nord, Europe médiane », in BRUNET R. (dir.), *Géographie Universelle* vol. IX, Belin-Reclus, Paris, 479 p.

lectures plus anciennes. L'appellation « Europe centrale », parallèlement à celle d'Europe orientale, n'aurait ainsi pas perdu toute signification, loin s'en faut.

Un dernier concept est né sous la plume de Violette REY et désigne les anciens pays satellites à l'est de l'Allemagne et de l'Autriche comme l'« *Europe de l'entre-deux* »<sup>18</sup>. Cette expression nous semble surtout avoir une valeur heuristique et permet d'appréhender les pays d'Europe centrale dans toute leur épaisseur et leur complexité historique. Plus qu'une appellation de géographie régionale, il s'agit d'un concept dynamique qui renforce la vision de SZÜCS en évoquant les tensions successives de ce cœur du continent, ses lignes de partage et sa difficile stabilisation territoriale. Et de la division, il fait naître un principe commun :

*« L'entre-deux articule et généralise trois propriétés interdépendantes : la confrontation entre forces externes et internes aux dépens de ces dernières ; un rapport au temps historique sur le mode du recommencement, obstacle à l'accumulation ; une créativité élevée, mais contrainte à s'évader. Cette conceptualisation sort l'analyse des notions de « situation intermédiaire », d'espace « de transition » voire de « périphérie », où l'on ne retrouvait qu'atténuées les caractéristiques des espaces englobants » [REY (19), 1998].*

Le concept d'« entre deux » peut ainsi se superposer à notre terrain d'analyse, chacun des pays étudiés, de l'ex-RDA à la Hongrie, ayant subi ces tensions contradictoires mais génésiques entre polarités rivales du continent européen. Notre Europe centrale post-socialiste fait pleinement partie de l'Entre-deux, chaque pays présentant un rapport de forces différent entre les contraintes extérieures et les capacités internes d'innovation : de cette variabilité résultent des trajectoires de transformation finalement spécifiques à chaque pays.

Sans réfuter donc complètement l'arbitraire de tout découpage régional dans une Europe dont Edgar MORIN disait qu'« *elle se dissout dès que l'on veut la penser de façon claire et distincte, elle se morcelle dès qu'on veut reconnaître son unité* »<sup>19</sup>, voyons donc notre Europe centrale post-socialiste comme une construction à la fois historique, culturelle et géopolitique, appuyée sur un faisceau de quelques facteurs communs :

- espace allemand ou sous influence politique et culturelle germanique, depuis le Saint-Empire romain jusqu'à l'Empire habsbourgeois, influence qui subsiste aujourd'hui dans la dispersion de quelques minorités allemandes, dans les modes de vie (horaires, repas), dans l'esthétique urbaine ou dans l'économie de ces pays (investissements directs) ;
- persistance tardive d'une structuration sociale féodale sous l'effet du second servage, avec de profondes inégalités foncières, facteurs qui s'expriment encore partiellement aujourd'hui dans le degré relativement fort de ruralité des pays concernés et la distribution toujours duale des tailles d'exploitations agricoles ;

---

<sup>18</sup> REY V. (1996c), « *Europes orientales* », in REY V., BRUNET R. (dir.), *Europes orientales, Russie, Asie Centrale*, in *Géographie Universelle* vol. X, Belin-Reclus, Paris, p. 8-206 et REY V. (1992), « *L'Europe centre-orientale, un entre-deux* », in BAILLY A., FERRAS R., PUMAIN D. (dir.), *Encyclopédie de la Géographie*, Économica, Paris, p. 812-815.

<sup>19</sup> MORIN E. (1991), *Penser l'Europe*, Gallimard Folio coll. "Essais", Paris,

- appartenance aux pays satellites de l'URSS, c'est-à-dire au deuxième cercle d'influence soviétique avec ses nombreuses variations par-rapport au modèle : collectivisation partielle de l'agriculture, introduction plus ou moins avancée de la seconde économie, relative prospérité par-rapport aux espaces plus orientaux ;
- puis une convergence rapide vers l'Union européenne dans la première vague d'élargissement de 2004 (voire une intégration immédiate dans le cas de l'ex-RDA).

Le facteur religieux, avec la limite ouest de l'orthodoxie comme ligne de rupture rémanente, peut également jouer un rôle dans cette délimitation : ainsi, « *en Europe centrale, la tradition catholique ou protestante, respectueuse des droits de l'individu, a sous-tendu la capacité de résistance des sociétés civiles face au communisme tandis que le monde orthodoxe semble avoir été moins à même de s'opposer aux tendances totalitaires du régime communiste.* » [Maurel (12), 1997]. Henri MENDRAS évoque aussi ce rôle de l'autonomie des individus face au pouvoir central pour distinguer l'Europe occidentale de « *l'autre Europe* », mais dans un rapport inverse. L'Europe des villes, de la propriété paysanne et de l'essor protestant s'oppose à l'Europe centrale par son individualisme prononcé [MENDRAS, 1993].

L'Europe centrale se trouverait ainsi dans une position intermédiaire de rapport de l'individu à l'autorité, plus soumis qu'à l'ouest mais plus indépendant qu'à l'est. Sans entrer dans le détail de ces suppositions, convenons tout de même de la permanence de lignes de partage qui, sans être discriminantes, offrent prise au géographe pour son appréhension différenciée des territoires.

## 1.2. Les héritages du temps long des espaces ruraux en Europe centrale

La géographie rurale aime précisément à se référer aux héritages culturels de l'histoire, au façonnement patient des paysages par les sociétés locales, comme si l'espace rural gardait une certaine immuabilité matérielle et idéale. Il est évident que certains facteurs sont relativement constants avec le temps : nature des sols, du climat, découpages fonciers, densité de l'habitat. Mais la modernisation agricole accélérée du vingtième siècle, les mouvements de collectivisation puis de décollectivisation voire les déplacements de population ont largement entamé cette image en Europe centrale. Les dynamiques du peuplement, la mise en valeur économique du rural et le rapport à la terre en ressortent tous changés.

Cependant ces événements ont paradoxalement renforcé un besoin social de stabilité, de repères. L'identité rurale ne s'est pas diluée, mais en ressort renforcée [cf. § 2.3]. L'examen des deux cas est-allemand et hongrois permettra d'identifier dans quels fondements la ruralité centre-européenne puise sinon son existence actuelle, du moins son identité : les héritages doivent ici être compris non comme une détermination historique absolue, mais comme une rémanence contemporaine qui influe sur les sociétés locales dans leur rapport au présent.

*a/ une société longtemps féodale*

La plus importante distinction entre Europe centrale et Europe occidentale réside sans doute dans l'instauration du système du second servage à la fin du Moyen-âge : « *Tandis qu'en Occident l'émancipation paysanne est un processus continu depuis le 13<sup>e</sup> siècle, qui aboutit à une élimination progressive du servage et à une relation de plus en plus directe du paysan avec sa terre et l'économie monétaire, en Europe centre-orientale l'autonomie paysanne est stoppée par un contre-mouvement d'assignation à résidence sous contrôle des grands domaines (...) : un système seigneurial durci, avec une lourde corvée de travail au lieu de la rente en argent, bloquant ce qui restait de mobilité paysanne* »<sup>20</sup>. Ceci entraîne deux conséquences sociales : la structuration fortement inégalitaire de la société, avec une domination aristocratique ultra-conservatrice, et l'absence durable d'initiative locale en Europe centrale.

Les espaces ruraux de l'Allemagne orientale sont ainsi marqués par le maintien tardif de la grande propriété seigneuriale. Les *junkers*, aristocrates maîtres du foncier agricole, ont dirigé la vie économique et politique de la Prusse puis des Länder orientaux de l'Allemagne, autour de Berlin, jusqu'à la seconde guerre mondiale.

L'émancipation des communautés paysannes, quoique inscrite dans la loi de 1702 abolissant le second servage en Prusse, n'aboutit qu'en 1820 en Mecklembourg et reste d'application très limitée. Et encore cette évolution n'est-elle possible que parce qu'elle offre la garantie d'une stabilité sociale et d'un progrès économique au profit des seigneurs grands propriétaires : « *les élites au pouvoir sont surtout motivées dans leurs décisions par la volonté de rationaliser le système de production agricole. De ce fait, l'octroi de la liberté juridique et des droits de propriété aux paysans ébranle à peine la puissance économique et sociale des grands domaines qui a plutôt tendance à se renforcer à la faveur de leur adaptation à l'économie libérale* »<sup>21</sup>. La petite paysannerie s'est en effet vite trouvée sous la tutelle financière de ses anciens seigneurs et, endettée, contrainte à des travaux agricoles journaliers. Les mouvements en faveur d'une réforme agraire n'ont pu s'exprimer qu'aux débuts de la République de Weimar<sup>22</sup> mais ont été rapidement stoppés par la force du contrôle social des junkers et leur constitution en groupe de pression politique ; si bien qu'à la veille du régime national-socialiste du troisième Reich, les disparités foncières s'étaient encore accentuées en Allemagne orientale.

La structuration actuelle des paysages ruraux d'Allemagne orientale en petits hameaux reliés au *Gutsbaus*, le manoir avec ses maisons attenantes, ancien siège de la grande propriété, rappelle d'ailleurs la longue persistance de cette dépendance héritée des temps féodaux. Le

---

<sup>20</sup> REY V. (1996d) – « Défis agricoles en Europe médiane », in WACKERMANN G. (dir.), *Mutations en Europe médiane*, C.N.E.D./S.E.D.E.S., Paris, p. 128.

<sup>21</sup> LACQUEMENT G. (1996), *La décollectivisation dans les nouveaux Länder allemands ; acteurs et territoires face au changement de modèle agricole*, L'Harmattan coll. « Pays de l'Est », Paris, 256 p.

<sup>22</sup> Loi du 11 août 1919 de distribution des terres aux petits paysans (*Siedlungspolitik*) à partir d'un fonds d'État – KOTOW G., in [LACQUEMENT, (21), 1996, op. cit.].

finage communal, lorsqu'il n'a pas été récemment réformé, traduit lui aussi encore l'organisation des terres en fonction du pouvoir de commandement du grand domaine. La permanence des structures territoriales est remarquable.

Dans le cas hongrois, la société s'organise autour d'une triple domination conservatrice : celle d'une classe aristocratique très nombreuse, puisqu'elle représente 4,2 % de la population soit 600 000 personnes en 1848 ; puis celle d'une propriété foncière très concentrée aux mains de 70 000 propriétaires de plus de 57 ha, sachant que 5000 d'entre eux possèdent plus de 8,7 millions d'ha, soit 27 % de la superficie du Royaume en 1910. Par ailleurs, on compte 7 millions de paysans pauvres et ouvriers sans terre. Les historiens travaillant sur la société hongroise du début du vingtième siècle parlent tour à tour de « *structures féodales* », ou « *seigneuriales* » : jusqu'aux années trente se perpétue « *le tableau d'une Hongrie féodale de mille seigneurs et trois millions de mendiants* »<sup>23</sup>.

Certes, il existe une Hongrie progressiste qui se modernise et conduit à l'abolition – tardive – du servage en 1848 et à la révolution libérale – manquée – de la même année. Mais elle est dominée dans les faits par une autre Hongrie, archaïque, bloquée par son « *problème social rural* » avec, dans la Hongrie de 1930 de 9 millions d'habitants, « *1,3 millions de personnes végétant sur des parcelles de 1 à 3 ha en moyenne* » et « *1,5 million d'ouvriers agricoles journaliers (...) réduits à la misère quand ils trouvent du travail, à la famine en temps de crise* » [MOLNÁR, (351-352), id.]. Si bien que la réforme agraire de 1920 n'a donné, comme en Allemagne, que des résultats très limités<sup>24</sup>.

Dernière domination, le conservatisme porté par l'Eglise catholique, elle-même grande propriétaire foncière, empêche toute évolution réformatrice en milieu rural. La société hongroise « *néo-baroque* » de l'entre-deux guerres [SZEKFŰ, 1990] s'empêtre donc dans son costume « *national-seigneurial-chrétien* » ultra-conservateur, en décalage avec la réalité sociale ; le déficit démocratique y est criant.

#### *b/ une domination des villes sur les campagnes*

Les bourgeoisies urbaines conquièrent un peu partout en Europe, durant les temps médiévaux, des privilèges politiques, gage de leur prospérité économique croissante ; le statut de « ville » en est souvent la marque. Cependant l'affirmation d'un réel pouvoir politique local et d'un statut communal généralisé est bien plus tardif.

<sup>23</sup> MOLNÁR M. (1996), *Histoire de la Hongrie*, coll. « Nations d'Europe », Hatier, Paris, 469 p. – citation p. 350.

<sup>24</sup> La réforme agraire a été lancée par le comte KÁROLYI au lendemain de la guerre, et a été fortement durcie le 4 avril 1919 par le pouvoir communiste de Béla KUN. Une timide redistribution des terres a ainsi laissé place à la nationalisation des terres. Cependant, sous la pression de la noblesse terrienne, la gestion des domaines d'État a été confiée... aux anciens grands propriétaires : le conservatisme social des campagnes n'a pas été réellement menacé. Cette réforme fut de toute façon stoppée dès l'été avec l'accession au pouvoir du général HORTHY.

Ainsi, l'apparition d'un pouvoir communal est précoce en Prusse, motivée par les efforts des libéraux au début du 19<sup>e</sup> siècle<sup>25</sup>. Mais ce statut d'autogestion locale reste très limité et profite surtout aux grandes bourgeoisies urbaines, dans la mesure où la participation politique est volontaire et réservée aux grands propriétaires de biens immobiliers. Elle est donc, de fait, soumise à une condition de richesse et destinée à des classes urbaines. De plus, le fait d'habiter en ville assurait encore des privilèges dans le droit de la famille, en matière d'héritage, jusqu'en 1889 en Allemagne : c'est seulement en 1934 que le statut de ville fut réduit à un simple titre honorifique. Si bien que jamais une égalité de droits civiques communaux ne fut atteinte entre villes et communes rurales avant la seconde guerre mondiale, tandis que s'est installée une tradition d'« *abstinence politique* » dans les campagnes de l'Allemagne orientale<sup>26</sup>. L'espace rural reste soumis au pouvoir du grand propriétaire.

Une seule exception, la période nazie : l'idéologie officielle du régime s'appuie sur des racines agrariennes ; elle critique l'artificialité des grandes villes et promeut un modèle social proche de la terre, organisé en petites villes. Cependant les espaces ruraux, à travers la loi communale de 1935, ont surtout été intégrés à la programmation idéologique du parti hitlérien plus qu'ils n'ont conquis une véritable liberté d'expression politique.

En Hongrie, la domination des propriétaires aristocrates entraîne aussi un régime de soumission des populations rurales. Les grands propriétaires, souvent absentéistes pour les plus importants d'entre eux, commandaient les campagnes à distance. Le maillage administratif du dix-neuvième siècle, autour de Kecskemét, traduit cet état de fait : la plupart des espaces ruraux ne possèdent pas de titre de commune mais apparaissent comme des « campagnes de Kecskemét », ou « campagnes de Kiskörös »<sup>27</sup>, c'est-à-dire des ensembles villageois dispersés sous le contrôle politique et foncier de la ville.

Un facteur supplémentaire vient ici renforcer l'inégalité ville-campagne : le peuplement de la Grande Plaine hongroise demeure tardif. La mise en valeur des terres est surtout le fait des travaux d'endiguement et de drainage de la Tisza et du Danube, à partir du dix-huitième siècle. Le cadastre enregistre jusqu'au début du vingtième siècle l'arrivée de paysans sans terre,

---

<sup>25</sup> La réforme prussienne des villes de 1808 est l'œuvre de Carl FREIHERR VON UND ZUM STEIN (1757-1831) puis de Rudolf VON GNEIST (1816-1895), deux libéraux influencés par l'esprit des Lumières et la révolution française. La participation politique qu'ils envisagent à l'administration de la cité, pourtant limitée à la classe bourgeoise dominante, a été immédiatement bridée par les lois de 1831 et de 1853, lesquelles constituent des réactions étatiques contre les velléités d'émancipation du prolétariat à la suite des troubles de 1848. La participation citoyenne volontaire aux affaires locales n'a finalement trouvé son essor qu'à partir de 1919, mais dans un contexte de pénurie budgétaire qui a largement limité la portée des innovations de la république de Weimar ; cf. l'histoire du pouvoir communal en Allemagne in VON SALTER A. (1999), « Rückblicke zur Geschichte der kommunalen Selbstverwaltung in Deutschland », in WOLLMANN H., ROTH (Dir.) (1999), *Kommunalpolitik, politisches Handeln in den Gemeinden*, Leske + Budrich GmbH, Opladen, 851 p.

<sup>26</sup> SCHNEIDER H. (1999) « Dorfpolitik », in [WOLLMANN, ROTH (88), op. cit.].

<sup>27</sup> Sources : *Carte des zones d'inspection forestière royales de Hongrie* de 1896 au 1/360 000<sup>e</sup> précisant la répartition des essences forestières sur un maillage communal, Musée national de l'agriculture, Budapest ; cf. également les monographies locales : JUHÁSZ A. (2002), « Die Ansiedlung der Pußten Bugac und Monostor », in *Bácsa*, ed. du comitat de Bács-Kiskun, Kecskemét, p. 261-358.

souvent étrangers, venus coloniser et mettre en valeur l'Alföld sur incitation du pouvoir hongrois. Les notions d'identité paysanne, d'enracinement local voire la possibilité même d'une expression démocratique de ces populations sur la scène nationale s'en trouvent donc limitées, tandis que les déplacements de populations en Europe centrale ont été, d'une manière générale, un facteur significatif de retard dans la structuration des territoires ruraux.

À l'inverse, la domination du pouvoir urbain se caractérise par le maintien de l'octroi politique, par décret, du statut de ville jusqu'à nos jours et par l'attachement aux symboles du pouvoir, comme en témoigne la tradition des armoiries communales : chaque commune, même la plus récemment créée, s'attache à adopter un blason afin d'enraciner son pouvoir dans un symbole de prestige et d'autonomie, à l'image des plus anciennes villes médiévales.

Que ce soit en Allemagne ou en Hongrie, la permanence historique d'un pouvoir politique central autoritaire et celle, concomitante, du faible poids de la société rurale prolongent donc l'inféodation des populations rurales aux espaces centraux de commandement urbain ; ils déterminent un espace rural relativement figé et sans poids politique. Ces deux facteurs dépassent largement le cadre historique de l'héritage de la période socialiste et trouvent leurs racines dans les temporalités longues du continent européen : ils sont liés à la démarcation d'une Europe des grands domaines et du second servage et ont ainsi empêché l'émergence historique d'une identité rurale et d'une expression politique locale.

Pour autant, cet héritage aurait pu être gommé par l'idéologie égalitariste du socialisme et la volonté de supprimer les dominations de classes : il n'en a rien été, le socialisme a paradoxalement joué comme un conservatoire des structurations sociales et des rapports de domination dans l'espace rural.

### 1.3. Socialisme et ruralité, un ménage difficile

Une fois les grands domaines démantelés par les réformes foncières de 1919-1920 et de 1945, le socialisme s'est vite heurté à la question du contrôle de la petite paysannerie issue de cette redistribution. L'oppression envers les prétendus gros paysans (*koulaks*) et l'enrôlement forcé des agriculteurs dans la collectivisation de l'agriculture ont créé de fortes résistances envers le modèle agricole soviétique dans les campagnes d'Europe centrale. La plupart des Républiques socialistes ont donc été contraintes d'adopter une autre forme de collectivisation fondée sur de petites coopératives villageoises, parfois même limitées à la seule mise en commun des machines et de la vente. Hors quelques implantations pilotes à valeur d'exemple, les fermes d'État de type *sovkhosy* furent cantonnées aux secteurs frontaliers ayant connu des déplacements massifs de population : Sudètes tchèques, Poméranie polonaise par exemple. La collectivisation n'a même pas été poursuivie en Pologne au-delà du tournant politique de 1956, si bien que la part des terres collectives n'atteignait que 22,1% de la SAU en 1980.

Cette spécificité de la collectivisation en Europe centrale n'a pas été un argument favorable à l'espace rural ; une méfiance des régimes communistes envers la population campagnarde s'est durablement installée.

Par ailleurs, le développement territorial des républiques socialistes a strictement suivi la politique stalinienne selon laquelle la modernisation socialiste passe par un modèle industriel et urbain. « *Ce paradigme était basé sur l'idéologie marxiste, laquelle privilégiait les villes comme centres administratifs et estimait que les localités relativement petites n'étaient pas viables économiquement* »<sup>28</sup>. L'espace rural n'est pas perçu comme un territoire d'avenir ; il est hétérodoxe et en retard économique chronique. Son développement passe donc par un regroupement des populations et un essor urbain sur le modèle socialiste avec même créations urbaines ex-nihilo. Ainsi, en Hongrie, « *les créations urbaines de Kiszárda et mieux encore, de Nyírbátor, traduisent une volonté délibérée d'urbanisation dans une région sous-développée, profondément rurale* »<sup>29</sup>. La ville comme antidote du rural : voilà un mode de perpétuation des hiérarchies historiques entre ville et campagne.

De ce fait le plan national hongrois de développement territorial de 1971<sup>30</sup> a concentré les moyens sur les pôles urbains, classés selon une hiérarchie fonctionnelle, et encouragé les migrations vers les villes. Pour contrer toute tentative de retour à la campagne et par « *méfiance générale envers le monde rural* », les habitations isolées ont été tenues à l'écart des programmes d'équipement, la construction y était interdite et des brimades continues étaient censées décourager toute occupation [SCHULTZ, (180), 1978]. Le maillage administratif de l'espace rural a également été profondément remanié en Hongrie – comme en Pologne, d'ailleurs – afin d'incorporer les petits villages ruraux dans des unités plus grandes. Le nombre de conseils à l'échelon communal a ainsi été ramené de 3100 à 1429 de 1971 à 1989<sup>31</sup> tandis que « *2000 villages devinrent des localités sans rôle fonctionnel* »<sup>32</sup>. Les centres des nouvelles unités élargies obtenaient des avantages budgétaires et ont concentré peu à peu les services éducatifs et sociaux au détriment des villages alentour, créant ainsi de nombreuses tensions sociales.

Le statut de ville était, à l'inverse, fortement valorisé durant le socialisme : il existait une définition assez restrictive de la ville, synonyme du degré de modernité requis pour gagner ce statut : 5 000 habitants minimum, moins de 25% d'actifs non-agricoles, présence de réseaux d'adduction d'eau potable et d'égouts, de services de niveau régional, et plus de 10 000 habitants dans le canton entourant ce pôle central. Cependant cette définition fut largement

---

<sup>28</sup> György ENYEDI in KULCSÁR L. (2003), "Territorial Policy during the Post-Socialist Period in Hungary", in *Eastern European Countryside* n°9, p. 145-158 – citation p. 148.

<sup>29</sup> SCHULTZ J. (1978), *Les villes de Hongrie, le rôle des villes dans la société socialiste*, Bulletin de la Société languedocienne de géographie, tome XII n°3-4, p. 147-285 – citation p. 149.

<sup>30</sup> Loi n°1007 du 16 mars 1971 portant sur l'aménagement du territoire et proposant un nouveau « concept de développement du réseau de peuplement national » (OTK, *országos településhálózatfejlesztési koncepció*).

<sup>31</sup> MAUREL M.-C. (1984) – *Sociétés rurales est-européennes*, Tome I « Territorialités et pouvoirs », in *Espace rural* vol. 5 n°2, Université Paul Valéry, Montpellier, 174 p.

<sup>32</sup> SWIANIEWICZ P. (2002), *Consolidation or Fragmentation ? The Size of Local Governments in Central and Eastern Europe*, L.G.I., coll. "Local Government and Public Service Reform Initiative", Open Society Institute, Budapest, p. 40.



contournée pour les besoins politiques et idéologiques du régime socialiste : durant les années soixante, la moindre unité urbaine créée par le socialisme obtenait automatiquement le titre de ville « *dès que la première unité d'habitation était réalisée* » [SCHULTZ, (149), id.]. D'une manière générale, le statut de ville et la morphologie urbaine privilégiée par le socialisme ont conduit à une survalorisation politique du statut de ville et à une « *sous-urbanisation* » dans les faits [SZELÉNYI, 1974 in KULCSÁR, (149), op. cit.], les villes étant peu denses et structurellement déficientes en services marchands ou en équipements privés.

En République démocratique allemande, la réforme territoriale fut plus discrète mais l'effort urbain tout autant visible qu'en Hongrie. L'idéologie du *Parti socialiste unitaire allemand* (S.E.D.) visait à développer les centres urbains secondaires afin de moderniser l'espace rural. Ce développement s'est appuyé sur une conception sélective de la ville : furent privilégiées les fonctions d'encadrement administratif et politique, les activités industrielles, les logements collectifs, les espaces publics et les équipements sportifs. À l'inverse, les fonctions financières et commerciales ou les activités libérales ont été – logiquement – entravées, ce qui rappelle la situation hongroise de « *sous-urbanisation* » structurelle des petites villes.

L'enclenchement de la politique de *Kooperation*, à partir de 1971 lors du huitième congrès du S.E.D., avec l'arrivée au pouvoir d'Erich HONECKER, a signifié concrètement la réforme des unités collectives de production, mais aussi plus profondément la refonte de l'organisation sociale des campagnes. La seconde collectivisation, lancée à cette occasion en RDA – tout comme on la retrouve dans cette même décennie partout en Europe centrale socialiste – a tenté d'introduire un degré supérieur du socialisme en procédant à des fusions à grande échelle entre coopératives. Ceci a conduit à la disparition progressive des centres secondaires de production et des ateliers spécialisés au profit des seules infrastructures situées au plus près du siège de la Direction des nouvelles grandes unités fusionnées. Les coopératives socialistes contrôlant également l'activité sociale, les bourgs centraux ont donc été dotés du même coup d'immeubles d'habitation collectifs, modernes et confortables pour l'époque. La concentration des populations rurales allait donc de pair avec celle de la production, ce qui a accentué la sélection entre le bourg central et ses périphéries rurales.

D'un point de vue administratif, le statut de ville a été conservé durant le socialisme en Allemagne orientale. Cet outil a été utilisé pour encadrer le développement régional selon une lecture idéologique du territoire, laquelle privilégiait les villes accueillant des garnisons soviétiques, les espaces urbains détruits par la guerre, victimes de la politique nazie, ou encore les unités d'habitation et les pôles industriels créés par le socialisme<sup>33</sup>. Ainsi la commune de Leinefelde, 6 200 habitants, s'est-elle vue décerner « *pour l'exemple* » le titre de ville en 1969 afin

<sup>33</sup> HAASE M. (2002), „Zum Kleinstadtbegriff“, in HANNEMANN C. (dir.), *Ein Netz, das anfängt ? Endogene Potentiale von Kleinstädten in Ostdeutschland*, Humboldt Universität, Berlin, p. 11-17.

de stimuler le développement d'un secteur rural de Thuringe. Cette cité hébergeait il est vrai une industrie de filature du coton encadrée par l'État et forte de plus de 4 400 employés<sup>34</sup>.

C'est-à-dire que le maintien de la dichotomie entre ville et autres communes a perpétué une lecture territoriale favorable aux unités urbaines sans que le rural n'acquière de statut propre dans l'aménagement du territoire socialiste. Dans les deux cas, la ruralité est une impasse condamnée par l'idéologie moderniste du socialisme ; partant, elle n'est pas prise en compte *en soi* comme catégorie du développement territorial. Seule sa dimension productive agricole importe, et encore selon un net rapport de dépendance envers les pôles de commandement des unités collectives de production.

Les grandes exploitations collectives reproduisent finalement la hiérarchie sociale des grands domaines ; les travailleurs agricoles ne sont maîtres ni de leur production, ni de leurs terres : le système communiste a produit « *des quasi-salariés au sein de grandes unités d'exploitation* » [REY (130), 1996d, op. cit.]. De son côté, la petite paysannerie des collines et montagnes d'Europe centrale, qui a partiellement échappé à la collectivisation des terres, ne peut espérer de réels profits dans un système où les marchés agricoles sont contrôlés par l'État. Ainsi le socialisme se surimpose à l'héritage historique du temps long pour enfermer la ruralité centre-européenne dans un cadre de commandement administratif et centralisé. « *L'autonomie locale et la participation civique ont été supprimées dans la région non seulement sous le socialisme, mais aussi avant lui* » [KULCSÁR, (147), id.].

Se conjuguent au final trois sources d'hétéronomie dans l'espace rural socialiste :

- l'absence de propriétaires privés ou de notables inscrits dans une logique territoriale locale et susceptibles de porter des valeurs spécifiquement rurales, puisque les élites rurales s'inscrivent avant tout dans une logique de transmission verticale des consignes du parti émanant des villes (hétéronomie politique) ;
- le contrôle des conditions d'expression et des moyens de vie des populations locales au travers de leur encadrement quasi-total dans les structures collectives de production, entraînant un déficit démocratique d'initiative civile (hétéronomie sociale) ;
- le maintien voire la valorisation de l'influence urbaine sur l'espace rural, ce dernier étant jugé en retard économique et social et de ce fait soumis aux directives de la planification centrale ; il sert aussi de réservoir de main d'œuvre pendulaire et de sous-traitant pour l'assemblage ou la confection (hétéronomie économique).

---

<sup>34</sup> VILLE DE LEINEFELDE (2004), *Geschichte : die Zeit der DDR* - <http://www.leinefelde.de/index.php?id=153>. De même, la création de « villes à statut de Kreis » (*Kreisstädte*) en ex-RDA a-t-elle permis l'encadrement de l'administration régionale par le pouvoir central. Cette politique entraînait un traitement foncièrement inégalitaire du territoire : aujourd'hui, « *quelques petites villes d'Allemagne de l'est ont été et sont encore durement touchées par la perte du titre de Kreisstadt parce qu'elles bénéficiaient d'un statut privilégié dans le système urbain de la RDA, en particulier en matière d'infrastructures* » [HAASE, (14), 2002].

Voici donc un premier argument fondamental sur lequel nous reviendrons par la suite : *la ruralité reste sans poids et sous domination en Europe centrale jusqu'au tournant de la fin des années quatre-vingts*, facteur hérité qui contribue à mettre en lumière l'évolution post-socialiste de la ruralité centre-européenne.

## 2. Un état des lieux à la sortie du socialisme

Ce que l'on entend par « espace rural » évolue ; ceci est une donnée fondamentale de la géographie rurale depuis près d'un demi-siècle. En Europe occidentale tout au moins, la nature des espaces ruraux s'est passablement compliquée au cours du vingtième siècle : rétraction de l'activité agricole, intégration aux logiques périurbaines, multifonctionnalité et développement touristique, tous ces processus relativement récents et toujours plus actifs ont rendu la nature des espaces ruraux complexe et plurielle. Autant de processus que le système socialiste a, sinon empêchés, du moins passablement modifiés.

Qu'en est-il donc aujourd'hui ? Doit-on supposer que la fin du socialisme entraîne une logique de « rattrapage » avec la situation socio-économique des campagnes occidentales, comme les tenants de l'approche transitologique pourraient le défendre ? Doit-on plutôt montrer des convergences, sans exclure de nombreuses variations autour d'une évolution théorique commune ? Ou bien y a-t-il, au contraire, permanence d'une voie propre aux espaces ruraux post-socialistes du fait du poids des héritages du temps long ? Cette question de la nouvelle identité du rural centre-européen constitue un enjeu central de cette recherche : en effet, les processus évolutifs de l'ensemble des territoires post-socialistes sont particulièrement intenses depuis 1989. Il s'agit donc de vérifier si les questionnements sur la pluralité des espaces ruraux ouest-européens sont pertinents pour les sociétés locales du post-socialisme et s'il peut y avoir transfert de concepts ou d'analyses.

Cependant, l'évolution de la ruralité diverge sensiblement selon l'angle choisi, selon que l'on traite de la dimension physique et paysagère des espaces ruraux, de leur fonctionnement économique ou de leur identité sociale. Les rythmes économiques, politiques et sociaux diffèrent non seulement d'un endroit à un autre, mais encore au sein d'un même espace : il y a donc place à la fois pour les déplorations du déclin et de la marginalisation des campagnes et pour le constat de leur renaissance<sup>35</sup>. Il n'y a ainsi pas de raison pour que les espaces ruraux d'Europe centrale post-socialiste fassent exception.

L'on se propose donc de procéder de manière graduelle, en allant du plus simple au plus complexe : il s'agit d'abord de mesurer l'extension physique du rural centre-européen pour envisager ensuite sa transformation socio-économique et, enfin, son identité sociale.

<sup>35</sup> cf. par exemple JEAN Y. (1995), « Espaces ruraux : vers la marginalisation ou vers une identité nouvelle ? » in BÉTEILLE R., MONTAGNÉ-VILLETTE S., *Le rural profond*, DIEM n°18, SEDES, Paris, p. 19-29.

### 2.1. une lente transformation de l'occupation des sols

L'analyse la moins problématique de la ruralité porte sans doute sur son aspect physique et sur son identité paysagère. Dans ce domaine, un critère récurrent pour définir le rural consiste à relever son degré de couverture végétale et ses surfaces agricoles : « *Il s'agit ici d'espaces dont la faible densité de peuplement laisse une large place au champ et à la forêt dans l'utilisation des sols* »<sup>36</sup>, de ces surfaces qui montrent « *les signes évidents d'une domination par l'usage extensif du sol, dans le moment présent ou le passé immédiat* »<sup>37</sup> avec « *une densité relativement faible des habitants et des constructions, faisant apparaître une prépondérance des paysages à couverture végétale* »<sup>38</sup>. La Direction générale de l'Agriculture de la COMMISSION EUROPÉENNE a, quant à elle, proposé une approche similaire et considère comme rurales les communes dont plus de 90 % de la surface est occupée par l'agriculture, la forêt et des surfaces dites « naturelles »<sup>39</sup>.

Cette approche s'est développée grâce au recours à la télédétection et à la photo-interprétation, lesquelles permettent un suivi diachronique de l'évolution de l'occupation des sols. En France par exemple, ce suivi est assuré par le MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE à travers ses outils statistiques que sont les enquêtes TERUTI (depuis 1993), à l'échelon national, et LUCAS (depuis 2000), à l'échelon européen. De même, la nomenclature *Corine Land Cover*, établie par l'Union Européenne depuis 1985 et pilotée par l'Agence européenne pour l'environnement (E.E.A.), permet cette analyse de détail de l'occupation des sols sur le continent. *Corine Land Cover* distingue notamment les « *territoires artificialisés* » des autres territoires selon une méthode d'identification normalisée développée par les services cartographiques et les agences environnementales nationales, dont l'IFEN en France.

L'analyse de l'extension spatiale du rural centre-européen depuis la fin du système socialiste montre ainsi *une évolution en tous points semblable* à celle de l'ensemble du continent européen : l'on confirme partout une lente rétraction de la surface agricole utile (S.A.U.), la progression des espaces urbanisés et, éventuellement, des friches.

En Hongrie, la S.A.U. a régressé de 4,5 % en 8 ans [KSH, 2001 ; période 1992-2000], poursuivant un rythme engagé depuis les années soixante et à laquelle la rupture systémique *n'a pratiquement rien changé*. La S.A.U. hongroise totalise désormais 5,8 millions d'hectares, soit 62,9 % du territoire national, contre 65,9 % en 1992 et 73,5 % en 1960 [KSH, R.G.A. 2000, jardins exclus]. L'on a certes relevé une légère reprise de croissance de la S.A.U. sur 72 000 ha entre 1995 et 1998, mais cela n'était finalement que conjoncturel.

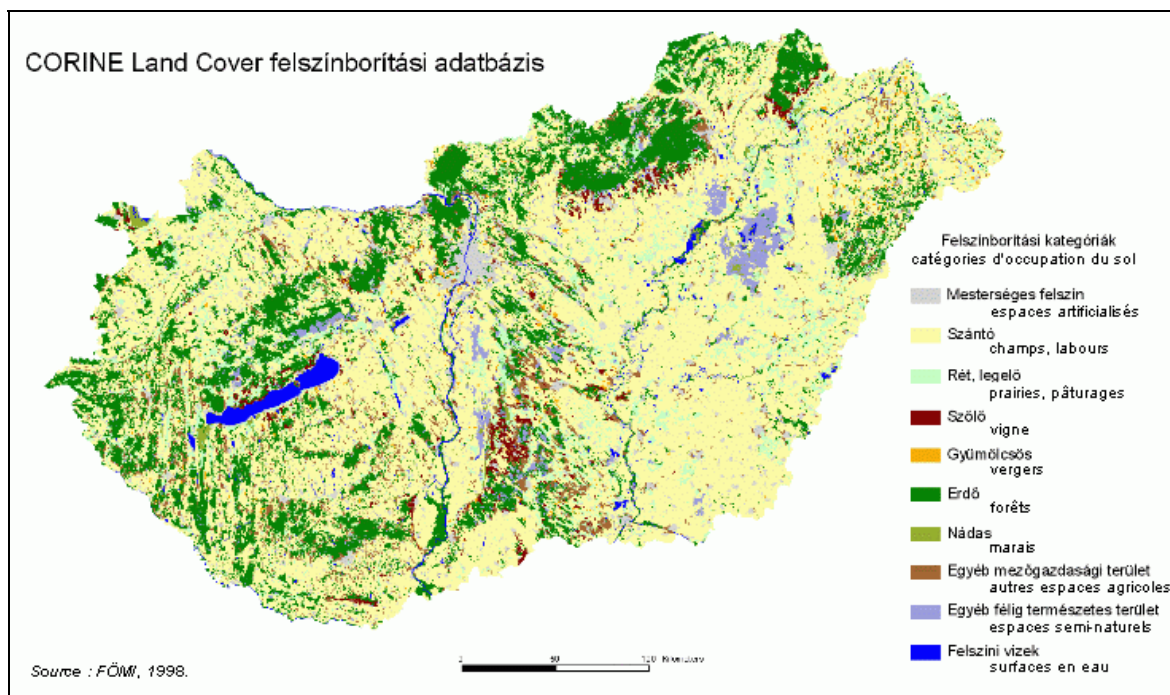
---

<sup>36</sup> Définition de Françoise PLET in LÉVY J., LUSSAULT M. (2003), *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Belin, Paris, 1031 p.

<sup>37</sup> WIBBERLEY G., in BONNAMOUR J. (1993), *Géographie rurale, position et méthode*, Masson, Paris, 134 p. — cit. p. 7.

<sup>38</sup> KAISER B. (1993), *La renaissance rurale, sociologie des campagnes occidentales*, Armand Colin, Paris, 316 p. — cit. p. 13.

<sup>39</sup> Critères reposant sur l'exploitation des résultats *Corine Land Cover* par la D.G. Agri ; cf. COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (2004), *Proposal for a council regulation on support to rural development by the European agricultural Fund for Rural Development - Extended impact assessment*, {COM(2004)490 final}, Bruxelles, 77 p.



date	artificialisé	agricole *	forêts	semi-naturel *	marais, eaux
1990	5,81 %	71,48 %	18,91 %	1,49 %	2,29 %
1998	5,99 %	62,79 %	21,71 %	5,99 %	3,52 %

\* la catégorie agricole CorineLC est indépendante de la SAU officielle : elle inclut jardins, bâtiments agricoles voire des bosquets ponctuels. Par ailleurs, de nombreux champs ont été reclassés dans la catégorie « prairies naturelles » entre 1990 et 1998.

### Carte 2 : l'occupation des sols en Hongrie selon la base de données Corine Land Cover.

Source : Institut de Géodésie et de télédétection (FÖMI) / Université d'agronomie de Gödöllő, Institut de gestion environnementale et paysagère, in : *National Agri-Environment Programme* (1999), p. 140.

À l'inverse, les forêts, les surfaces semi-naturelles et les friches ont notablement progressé. Aux approximations près des systèmes de télédétection – lesquels comptabilisent désormais mieux les plus petits éléments, ce qui peut faire varier artificiellement les données – ces espaces atteignent désormais 27 % du territoire hongrois dont 21,7 % pour les seules forêts, ce dernier chiffre étant encore de 18,9 % en 1990 [FÖMI, 2004 ; CARTE 2]. La progression est ainsi continue depuis le début du siècle : à territoire constant, l'on ne comptait que 11,7 % de forêts en 1925 et 14 % en 1960<sup>40</sup>.

Le déclin brutal du cheptel hongrois après 1990 est sans doute un des moteurs de l'essor des friches, des prairies naturelles et des forêts. La privatisation des forêts en est une autre : les nouveaux propriétaires accélèrent l'afforestation de leurs parcelles par acquisition des champs interstitiels et cherchent ainsi à se constituer un petit capital sur 10 à 30 ha « pour s'assurer un complément de retraite et garder un contact avec la nature ou avec son village natal »<sup>41</sup>.

<sup>40</sup> d'après une chronologie sur la couverture forestière hongroise du *Musée national de l'agriculture*, Budapest, 1999.

<sup>41</sup> JOINET H. (1998), « Hongrie : 700 000 hectares de forêts à privatiser », in *Études foncières* n°79, Paris, p. 41.

L'urbanisation intervient en revanche de manière plus limitée : les « *espaces artificialisés* » ont progressé de 3 % en 8 ans, atteignant 6 % du territoire national en 1998 contre 5,8 % en 1990<sup>42</sup>. Mais des données similaires synthétisées par l'IFEN pour la France montrent des valeurs bien plus fortes qu'en Hongrie : 7,8 % du territoire national est « artificialisé » et la progression est de l'ordre de 13 % sur la période 1992-2000. Aux Pays-Bas, les mêmes données sont de 12,8 % et l'accroissement de 23,1 % entre 1986 et 2000 <sup>43</sup>. L'on pourrait généraliser : la Hongrie connaîtrait donc une évolution similaire à celle de l'ouest européen mais, pour l'instant, relativement moins intense. Elle demeure encore, selon le critère de l'occupation du sol, un territoire essentiellement rural, plus rural même que la France.

Les Nouveaux Länder Allemands, quant à eux, sont aussi relativement ruraux si l'on tente une comparaison avec l'ouest de l'Allemagne. La moyenne des surfaces bâties (urbanisation et transports) s'établit à 8,6 % et la SAU à 56,9 % contre 13 et 52,9 % respectivement à l'Ouest, tandis que la moyenne fédérale est à 11,8 et 54,1 % en 1996 <sup>44</sup>. Leur évolution est cependant rapide et similaire à celle des autres espaces européens : l'influence de Berlin sur le Land de Brandebourg, par exemple, conduit à une hausse de 4,7 % des surfaces artificialisées en 10 ans, passant de 6,3 à 6,6 % de la surface du Land, tandis que la SAU s'abaisse de 53,9 à 53,3 %<sup>45</sup>.

Si l'on considère donc le rural avant tout comme un espace physique dévolu à l'agriculture et au couvert végétal important, l'Europe centrale reste plus rurale que l'ouest européen, en termes de *superficies* rurales. Il est cependant possible de mesurer partout la lente déprise foncière de l'agriculture et l'extension de l'urbain, notamment du périurbain, deux faits alimentant la réflexion sur les mutations de l'espace rural. On tient ici en effet l'enregistrement visible de l'essor d'une multi-fonctionnalité de l'espace rural et de la croissance de l'habitat sous influence des villes, et ce dans *l'ensemble* du continent Européen, quand bien même les rythmes de cet essor périurbain sont encore différenciés.

## 2.2. recul de l'économie agricole et crise sociale du rural

L'analyse du changement est toutefois plus spécifique si l'on aborde l'espace rural du point de vue de ses fonctions économiques. Analysons précisément la place de l'activité agricole et l'affirmation du rural non-agricole en Europe centrale post-socialiste.

---

<sup>42</sup> Source : BÜTNER G., MAUCHA G. et al. (2004), « National Land Cover Database at Scale 1 :50,000 in Hungary », in *EARSeL eProceedings* vol. 3 n°3, BIS-Verlag, Oldenburg, p. 323-330.

<sup>43</sup> IFEN (2003), *Les données de l'environnement* n°80, 4 p.; HAZEU G.W., DE WIT A.J.W. (2004), « Corine Land Cover Database of the Netherlands : Monitoring changes between 1986 and 2000 », in *EARSeL eProceedings* vol. 3 n°3, BIS-Verlag, Oldenburg, p. 382-387.

<sup>44</sup> STATISTISCHES BUNDESAMT (SBA) (2001), *Kreiszahlen, ausgewählte Regionaldaten für Deutschland*, Hannovre, 183 p.

<sup>45</sup> KEIL M., MOHAUPT-JAHR B. et al. (2003), „Update of the Corine Land Cover Database in Germany“, in JÜRGENS C. (dir.), *Proceedings of the ISPRS Symposium on Remote Sensing of Urban Areas*, Deutsches Zentrum für Luft- und Raumfahrt (DLR), Regensburg, p. 72-77. – [http://www.corine.dfd.dlr.de/publications\\_de.html](http://www.corine.dfd.dlr.de/publications_de.html), mars 2005.

## a/ le rural centre-européen : une déprise agricole très différenciée

Allant à l'encontre du sens commun, pour lequel le rural est ce « *qui concerne la vie des campagnes, qui concerne les paysans* »<sup>46</sup>, les géographes insistent sur la disjonction historique qui s'est opérée au vingtième siècle entre l'agriculture et la ruralité en Europe occidentale. Désormais, le rural « *concerne tout ce qui relève de la campagne et pas seulement de l'agriculture* »<sup>47</sup>. Tous les manuels de base le disent : « *Dans la plupart des pays occidentaux, les agriculteurs sont minoritaires, et parfois très minoritaires, à la campagne, et les activités non-agricoles y sont plus avides d'espace que l'agriculture. Ailleurs, et même dans le Tiers-Monde, les actifs ruraux des secteurs secondaire et tertiaire ne sont plus en nombre négligeable* »<sup>48</sup>. C'est-à-dire que le rural ne peut plus se contenter de faire référence aux paysans ou aux campagnes : si le terme est bien lié par son origine à l'agriculture, il ne l'est plus aujourd'hui systématiquement dans les faits. La fonction agricole ne suffit plus à définir le rural, l'amalgame devient un biais idéologique.

Or, si l'on élargit l'analyse à l'ensemble du continent européen, cet aspect des choses peut pourtant être encore discuté : *la place de l'agriculture dans l'emploi et les sociétés des pays post-socialistes dans leur ensemble demeure importante et même parfois prépondérante, et ce quelle que soit la méthode de mesure retenue*. Comment justifier dès lors le discours sur la pluralité des espaces ruraux, sur leur tertiairisation et leur potentiel non-agricole lorsque le Nord-Est roumain ou la région polonaise de Lublin (*Lubelskie*) comptent toujours plus de 50 % d'actifs employés dans l'agriculture par-rapport à l'emploi total ? Les campagnes polonaises frontalières de la Biélorussie et de l'Ukraine, autour de Chelm et Zamość, atteignent même des taux de 80 % d'actifs agricoles à l'échelon du powiat en 2001<sup>49</sup> !

Ce type de fonctionnement économique ne peut donc être mis sur le même plan que celui des espaces ruraux de l'ouest européen, espaces dont la proportion d'actifs dans l'agriculture est de 4 % en moyenne pour l'Union européenne à quinze ; la comparaison est même délicate. Un espace rural à 80 % d'actifs agricoles suggère une pénurie criante en services et fonctions tertiaires ainsi qu'une agriculture d'autoconsommation relativement précaire.

Le maintien de ces taux particulièrement élevés à l'est de l'Europe s'explique par une sur-représentation de l'agriculture de subsistance, laquelle sert de substitut à une politique sociale déficiente en matière d'accompagnement du chômage ou de paiement des retraites. L'agriculture a également pu être renforcée par le mode de redistribution des terres lors du processus de décollectivisation, en particulier lorsqu'une restitution à l'identique des parcelles d'avant 1948 est privilégiée. C'est ainsi que la Roumanie est le seul État à avoir vu sa

<sup>46</sup> *Le nouveau petit Robert, dictionnaire de la langue française*, édition 2002, Paris.

<sup>47</sup> Définition de CHARVET J.-P. (dir.) (2000), *Dictionnaire de la géographie humaine*, Liris, Paris, 190 p.

<sup>48</sup> Robert CHAPUIS, in BAILLY A. (dir.) (1995), *Les concepts de la géographie humaine*, 3<sup>e</sup> édition, Masson, Paris, p. 123.

<sup>49</sup> Source : secteur primaire défini selon la nomenclature européenne standardisée NACE (A+B) in GŁÓWNY URZĄD STATYSTYCZNY (GÚS, office statistique national polonais) (2002), *Rocznik Statystyczny Województw*, annuaire statistique régional 2001, Varsovie, 313 p.

population active agricole *augmenter* depuis 1990 : de 33 % en 1990, elle a atteint 41,4 % en 2000 et semble se stabiliser aujourd'hui autour de 35 %. Les taux de la Bulgarie ne baissent pas non plus, ils sont stabilisés autour de 26 % des actifs en 2003. La Pologne ne connaît qu'une faible baisse, passant de 22,6 % en 1995 à 18,4 % en 2003, et la Lituanie suit sensiblement le modèle de sa voisine [TABLEAU 1].

pays	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
UE (15 pays)	5,6	5,4	5,2	5,0	4,8	4,8	4,6	4,5	4,3	4,2	4,1	4,0
Allemagne	3,5	3,3	3,1	3,0	2,7	2,7	2,6	2,6	2,5	2,5	2,4	2,4
Rép. Tchèque	-	-	-	6,6	6,1	5,8	5,5	5,2	5,1	4,8	4,8	4,5
Slovaquie	-	-	-	8,9	8,0	7,6	7,0	6,2	5,6	5,3	5,0	4,4
Hongrie	-	-	-	8,1	8,4	8,0	7,6	7,1	6,6	6,2	6,2	5,8
Slovénie	-	-	-	-	-	-	-	-	11,7	11,3	11,0	10,7
Estonie	-	-	-	10,1	9,7	9,1	8,8	8,0	7,0	6,9	6,9	6,1
Lettonie	20,0	19,5	19,3	17,7	17,1	21,0	18,7	16,5	14,3	14,8	15,1	13,4
Lituanie	-	-	-	-	-	-	-	-	19,9	17,1	17,8	17,8
Pologne	-	-	-	22,6	22,1	20,5	19,2	18,1	18,8	19,1	19,3	18,4
Bulgarie	-	-	-	-	24,4	25,3	26,2	25,8	26,2	25,8	24,9	25,9
Roumanie	33,0	36,0	36,5	34,4	35,5	37,6	38,1	41,2	41,4	40,9	35,1	34,1

**Tableau 1 : taux d'actifs employés dans l'agriculture en Europe par-rapport à l'emploi total.**  
Moyennes annuelles (%), données harmonisées – Source : EUROSTAT, 2004.

Par contre, les autres pays de notre « Europe centrale post-socialiste », en fait ceux qui sont le plus à l'Ouest de l'espace post-socialiste, voient tout de même apparaître des campagnes faiblement agricoles. Les taux d'emploi dans l'agriculture ont connu une baisse accélérée et avoisinent 4 à 6 % des actifs en ex-RDA, République Tchèque, Slovaquie, Hongrie. Le socialisme avait en effet maintenu un fort emploi agricole dans les exploitations d'État et les coopératives, dans un contexte de très faible productivité du travail et de sous-emploi rural structurel. La rupture systémique de 1989 a donc été le déclencheur d'une réduction drastique des populations agricoles, ce secteur d'activité étant pris sous le double coup de la décollectivisation/privatisation des exploitations socialistes et de la récession transformationnelle liée à l'ouverture à l'économie de marché.

C'est-à-dire que les trajectoires de sortie du socialisme ont fortement divergé en fonction de l'héritage agraire propre à chaque pays et des choix politiques liés à l'instant de la transformation systémique. L'Europe centrale – à l'exception notoire de la Pologne – s'est dirigée vers un modèle de campagnes faiblement agricoles proche de l'Ouest ; à l'inverse, les pays les plus orientaux se maintiennent à distance, voire s'écartent de ce modèle.



Ainsi en 1989, dans les nouveaux Länder allemands, la population active dans l'agriculture pouvait être estimée à 10,8 % du total des actifs, ce qui constituait déjà le taux le plus bas de l'ensemble des pays socialistes – mais la RFA était à 3,8 % dans le même temps<sup>50</sup>. En 2001, la population active agricole de l'ex-RDA est tombée à 3,1 % ; le taux le plus élevé est enregistré dans le Land de Mecklembourg-Poméranie avec 11,9 % des actifs dans l'arrondissement (*Kreis*) de Mecklenburg-Strelitz [SBA, 2002] mais avec une bonne part de « *ich-AG* », c'est-à-dire des sociétés agricoles personnelles de subsistance.

La mutation fonctionnelle de ces espaces ruraux est-allemands était certes entamée dès l'après-guerre, puisqu'on ne comptait déjà plus que 27,9 % des actifs dans l'agriculture et la foresterie en 1950 en RDA. Cette mutation, quelque peu ralentie durant la période socialiste, semble donc s'être finalement accélérée : la population est-allemande, qu'elle soit urbaine ou rurale, est désormais non-agricole et active dans le secteur tertiaire à 69 % [SBA, 2002].

En Hongrie, la mutation a été tout aussi rapide puisqu'en 1990, la population active employée dans l'agriculture était encore de 15,4 % et qu'elle tombe à près de la moitié cinq ans plus tard. Ceci étant, les contrastes demeurent également vifs puisque huit micro-régions (*kistérség*) de la Grande Plaine hongroise présentent encore des taux d'actifs dans l'agriculture supérieurs à 25 % [KSH, 2003].

Cependant une part significative des agriculteurs n'est pas enregistrée dans la statistique officielle. Les plus petits exploitants, cultivant en famille un lopin hérité du socialisme, en tirent un petit revenu complémentaire à leur activité salariée ou à leur pension par la vente directe sur les marchés alentour ou bien même le long des routes, en été. Ils ne se déclarent cependant pas comme « exploitation individuelle » (*egyéni gazdaság*) afin d'échapper à la fiscalité professionnelle. C'est ainsi que le recensement agricole de 2000, qui travaille quant à lui en fonction des parcelles effectivement exploitées<sup>51</sup>, indique 966 916 structures productives agricoles dont à peine plus de 50 000 (5 %) sont à vocation commerciale déclarée. Comme on ne recense par ailleurs que 251 700 actifs travaillant officiellement dans le secteur primaire [KSH, 2000], la part de l'agriculture de subsistance et de la pluri-activité agricole semble donc bien moins négligeable qu'il n'y paraît en Hongrie, forme de complément voire double emploi nécessaire en milieu rural pour équilibrer les revenus familiaux [TABLEAU 2].

Au total, la cartographie de l'activité agricole en Europe révèle ainsi les proximités croissantes entre l'essentiel de l'Europe centrale et l'Europe occidentale : la mutation fonctionnelle des campagnes hors de l'agriculture y est fortement engagée, par contraste évident avec les pays les plus orientaux du continent, de la Pologne à la Bulgarie [CARTE 3].

<sup>50</sup> Source : BUNDESMINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG, LANDWIRTSCHAFT UND FORSTEN (1990), *Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten 1990*, Landwirtschaftsverlag GmbH, Münster, 512 p.

<sup>51</sup> KSH (2000), *Földhasználat Magyarországon a 2000. érvben, településsoros adatok*, (RGA), Budapest, 479 p. Ce R.G.A. exclut pourtant des structures productives agricoles toutes les exploitations de jardinage de loisir (seuil de taille).

Structures d'exploitation	nb officiel au 1/1/2000	en activité au 1/1/2000	taux d'activité	nb actifs 1/1/2000	nb moyen d'actifs
Rt (SA, sociétés anonymes)	255	235	92,2%	69 800	6,2
Kft (SARL, responsabilité limitée)	5 512	4 685	85,0%		
Bt (SCS, commandite simple)	3 867	3 229	83,5%		
autres sociétés et associations	1 467	1 280	87,3%		
néo-coopératives (de droit privé)	2 145	1 784	83,2%	45 200	21,1
TOTAL FORMES SOCIETAIRES	13 246	11 213	84,7%	115 000	8,7
exploitations personnelles	37 260	24 665	66,2%	136 700	3,7
TOTAL SOCIETES ET PERSONNES	50 506	35 878	71,0%	251 700	5,0
TOTAL EXPLOITATIONS selon RGA*	966 916	nd	nd	± 1,2 mio	1,2

**Tableau 2 : structures d'exploitation et nombre d'actifs agricoles en Hongrie.**

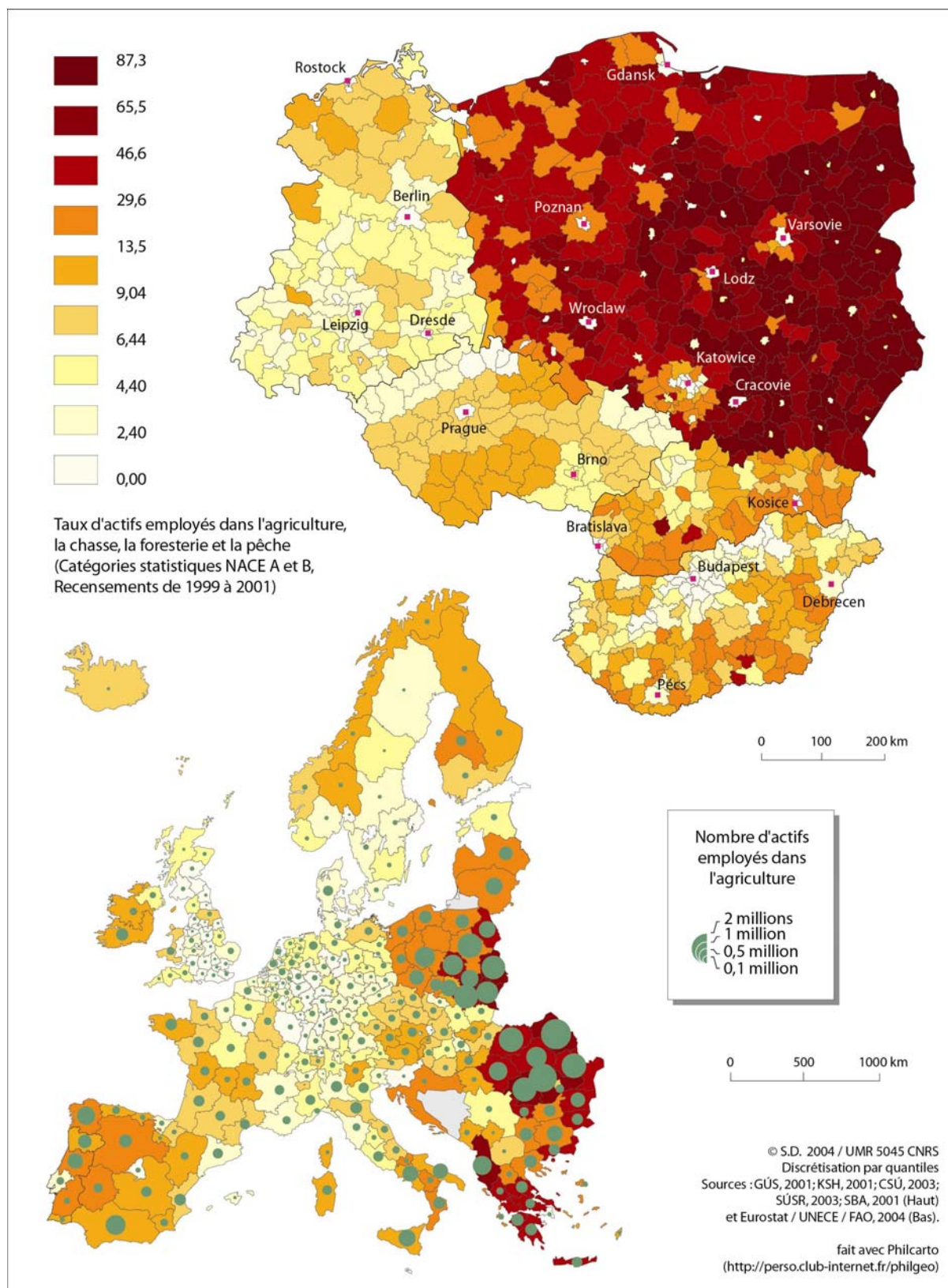
Sources : KSH 2000, 2001 ; \*KSH/RGA, 2000 et Kovács, 2001.

La lecture de cette carte montre que le clivage dans l'activité agricole en Europe ne se fait pas selon la ligne de partage du post-socialisme, mais bien plutôt en fonction d'un modèle centre-périphérie dans lequel l'Europe centrale s'intègre progressivement aux logiques de sortie de l'activité agricole des campagnes occidentales. À l'évidence, les problèmes de l'agriculture au sein de l'Union européenne ne viendront pas de cette Europe centrale, mais bien plutôt des campagnes de l'Est de la Pologne, de la Roumanie et de la Bulgarie. Par leur taux d'actifs agricoles – figuré choroplèthe – ces campagnes présentent des fonctionnements socio-économiques de la ruralité notablement différents des pays d'Europe centrale et occidentale, faits de subsistance, d'autarcie relative voire de retard de développement. Ce trait se retrouve il est vrai partiellement dans certaines autres marges du continent (Portugal, Grèce, Albanie, Finlande). Mais le nombre élevé d'actifs agricoles, en valeur absolue – cercles proportionnels – s'avère quant à lui tout à fait spécifique à l'Est européen. Ces campagnes préfigurent le poids démographique et social de la ruralité agricole au sein de l'Union européenne, cette fois *massivement concentrée dans les seules périphéries orientales* de l'Europe.

Ceci étant, si les taux d'actifs agricoles de l'Europe centrale deviennent faibles et rejoignent dans l'ensemble les profils de l'ouest européen, ils ne traduisent pas forcément la situation socio-économique réelle des campagnes. Une analyse d'autres données, chômage et variations démographiques en premier lieu, permet de nuancer le tableau.

*b/ le chômage, une composante structurelle des campagnes d'Europe centrale*

Le déclin rapide de l'activité agricole en Europe centrale doit en effet être associé à des taux de chômage élevés. Ces taux ne sont pas que conjoncturels, le temps d'une reconversion des actifs hors de l'agriculture. Ils révèlent également les réorganisations de l'emploi consécutifs à l'adoption de l'économie de marché, marquées par une grande sélectivité



**Carte 3 : La répartition contrastée de la population agricole en Europe (2001) – conception de l'auteur.**

Carte du haut : taux d'actifs agricoles en Europe centrale à l'échelon micro-régional  
(ex-RDA, Hongrie, Pologne, République tchèque et Slovaquie).  
Carte du bas : nombre et taux d'actifs agricoles en Europe à l'échelon régional (NUTS 2).

spatiale : l'emploi se concentre essentiellement et durablement dans les plus grandes agglomérations dotées de fonctions métropolitaines attractives. Il obéit également à un gradient est-ouest marqué, c'est-à-dire en fonction de la proximité relative aux cœurs économiques de l'ouest européen et à l'ouverture aux investissements directs étrangers.

Dans cette configuration, les espaces ruraux centre-européens sortent doublement perdants, en particulier ceux qui sont « à l'est de l'est ». C'est-à-dire qu'il n'existe pas de réelle alternative locale au déclin de l'emploi agricole ; l'activité n'est plus soutenue par les entreprises collectives et l'offre d'emploi se déplace vers les villes et l'Ouest. Ainsi, les plus hauts chiffres du chômage officiel en Allemagne sont tous situés dans le Land agricole et rural de Mecklembourg-Poméranie<sup>52</sup>, preuve que le changement n'a pas apporté de véritables perspectives de reconversion : on compte officiellement 23,9 % de chômeurs dans le Kreis de Mecklenburg-Strelitz évoqué plus haut, avec ses 11,9 % d'actifs dans l'agriculture.

En Hongrie, les campagnes de la Grande Plaine hongroise limitrophes de la Roumanie ou de l'Ukraine, ou encore celles du Baranya (région de Pécs), bordières de la Croatie longtemps instable, sont les plus affectées par le chômage. Mais cette fois-ci, le chômage n'est pas systématiquement associé aux régions les plus agricoles. La pratique d'une agriculture spécialisée sur les lopins individuels telle qu'elle s'était développée sous le nouveau mécanisme économique du kadarisme durant la décennie quatre-vingts, associée à la proximité d'un grand marché urbain, permet de compenser localement les difficultés de la transformation systémique en milieu rural. Cette donnée ressort peu dans les statistiques nationales ; en revanche elle est très nette à l'échelon local. Par exemple, la micro-région de Kiskőrös, située dans le comitat de Bács-Kiskun, compte encore 25,8 % de ses actifs dans l'agriculture, pour une moyenne nationale tombée à 6,2 % en 2001<sup>53</sup>. Or son taux de chômage officiel n'atteint que 9,3 %, soit moins que la moyenne nationale de 10,1 % [KSH, 2004].

Ceci étant, si l'on isole les micro-régions hongroises les plus agricoles – en prenant pour critère les taux d'actifs dans l'agriculture supérieurs de plus d'un écart-type à la moyenne – et qu'on les compare aux micro-régions les plus industrielles ou tertiaires identifiées dans les mêmes termes, les taux de chômage sont tout de même à 14,4 % pour les espaces agricoles, contre 10,5 et 6,6 % respectivement dans les territoires de l'industrie et les services. Cet écart hongrois se reproduit partout en Europe centrale post-socialiste à l'échelon du « district », c'est-à-dire des arrondissements (*Kreise*) allemands, des *poviats* polonais ou, dans une moindre mesure, des *okres* tchèques et slovaques, preuve de la difficile évolution économique des campagnes agricoles post-socialistes [TABLEAU 3].

---

<sup>52</sup> Source : statistiques officielles de l'Office fédéral du travail (*Bundesarbeitsamt*) et de l'Agence nationale du travail (*Arbeitsagentur*) – consultation 11/2004 : <http://www1.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/detail/d.html>

<sup>53</sup> Source : Office statistique central hongrois (*Központi Statisztikai Hivatal*, KSH), tableaux normalisés EUROSTAT du RGP de 2001 – consultation 9/2004 : <http://www.nepszamlalas.hu/eng/other/eurostat/tables/toceng.html>

PAYS (données 2001)	moyenne	districts agricoles *	districts industriels *	districts tertiaires *
<b>Hongrie</b>				
Activité agricole (% actifs)	4,7	16,6	7,3	1,3
Chômage officiel (% actifs)	9,5	14,4	10,5	6,6
var. démographique 2000-2001	-0,5	-1,1	-0,5	-0,2
<b>Ex-RDA</b>				
Activité agricole (% actifs)	3,1	7,0	4,2	0,9
Chômage officiel (% actifs)	19,2	19,9	18,5	19,0
var. démographique 2000-2001	-0,7	-0,9	-1,0	-1,1
<b>Pologne</b>				
Activité agricole (% actifs)	34,6	71,7	10,9	3,6
Chômage officiel (% actifs)	15,1	15,8	15,7	13,8
var. démographique 2000-2001	-0,2	-0,10	-0,13	-0,09

**Tableau 3 : l'activité agricole et son contexte socio-économique (Hongrie, ex-RDA, Pologne).**

\* critère = taux supérieur d'un écart-type à la moyenne du secteur ; certains districts peuvent donc apparaître dans deux catégories à la fois, d'autres ne pas être pris en compte – Source : offices statistiques nationaux, 2001-2004 : la comptabilité de l'activité agricole peut différer des données EUROSTAT du tableau 1.

Quelques remarques doivent toutefois accompagner cette lecture du chômage en Europe centrale. Tout d'abord, la réflexion comparative entre pays est rendue difficile par l'hétérogénéité des délimitations utilisées pour cerner l'activité et le chômage. La définition d'une personne active varie d'un pays à l'autre, notamment les limites d'âge à prendre en compte. L'activité en Pologne débute à partir de 15 ans pour le GÚS – mais 18 ans pour la loi – et se porte au maximum à 60 ans pour les femmes et 65 ans pour les hommes ; en Hongrie et en Allemagne, le calcul se conforme aux recommandations de l'*Office international du travail* (ILO) et porte sur les 15-74 ans<sup>54</sup>. La définition du chômage lui-même varie encore plus selon la durée minimale retenue d'une période d'inemploi, selon que les stages et les formations de requalification sont considérés comme des emplois ou non et selon la manière dont est appréciée la recherche active d'un emploi.

Tous ces critères rendent la comparaison délicate, lorsque ce n'est pas au sein même d'un pays que la définition change : ainsi la Pologne a-t-elle exclu toute personne en formation ou en stage des comptes du chômage en 1997 ; l'Allemagne a fait de même fin 2004 tandis que la Hongrie ne les a jamais comptabilisées. Dernier biais fondamental, une personne possédant ou entretenant un terrain cultivable de plus de 2 ha ne peut être considéré comme chômeur en Pologne, ni même ses conjoints. Ainsi, entre les données de l'ILO, standardisées par les protocoles des *Labour Force Surveys* et diffusées par l'ONU et l'UNECE par exemple<sup>55</sup>, et les données nationales, le taux de chômage varie de plus de 3 points pour la même année de référence en Hongrie, en ex-RDA et d'environ 1 point en Pologne.

<sup>54</sup> Pologne : loi n°25 §128 du 14 décembre 1994 « sur l'emploi et la lutte contre le chômage » ; Hongrie : méthodologie des enquêtes-emploi 1992-1999 in KSH (1999), *Szűtatistikai Módszertani Füzetek* vol. 38, Budapest.

<sup>55</sup> Division statistique de l'ONU : <http://unstats.un.org/unsd/demographic/products/socind/default.htm> et UNECE, <http://www.unece.org/stats/trends/ch4.htm>, consultations mai 2005, données fondées sur la base de données en ligne « LABORSTA » de l'ILO : <http://laborsta.ilo.org/>. EUROSTAT les reprend également.

Enfin, quand bien même il y a harmonisation, le chômage officiel ne reste que le reflet des personnes qui font la démarche de s'inscrire sur les listes des demandeurs d'emploi, démarche généralement motivée par l'obtention d'allocations de chômage. Par conséquent, cette information dépend du niveau des indemnités, lesquelles couvrent de 26 à 45 % des chômeurs selon les pays d'Europe centrale<sup>56</sup> et peuvent se réduire avec le temps.

Dans le cas de la Hongrie, par exemple, l'on est passé d'une logique initiale « *d'assurance sociale* », mutualisée et relativement large, à une logique beaucoup plus libérale « *d'assistance sociale* » restreinte aux catégories sociales les plus nécessiteuses<sup>57</sup>. Dans cet esprit, la durée de perception des allocations s'est drastiquement réduite depuis la loi de 1991 pour passer de deux ans à deux périodes dégressives de six mois. Au-delà, la gestion du chômage est transférée aux collectivités locales et devient pour un an un revenu minimum avec plafond de ressources (*közzéltű foglalkozás*). Les communes peuvent proposer ensuite des emplois sociaux (*közmunka*) aux chômeurs de longue durée, mais ceci dépend des possibilités des collectivités locales. Il peut exister ainsi des inégalités de couverture du chômage au sein même des États.

Dernier élément, la transformation systémique a durablement affecté la couverture en services sociaux, en particulier en milieu rural. Les services collectifs de garde d'enfants ont fermé ou bien ont été remplacés par des services privés, onéreux. Les petites écoles ont fermé, obligeant les familles à couvrir de grandes distances pour scolariser leurs enfants. Les allocations familiales ne sont plus suffisantes pour assurer ces frais ni permettre le double emploi dans les ménages : en Hongrie, la valeur réelle des allocations familiales s'est abaissée de moitié entre 1990 et 1997 [FERGE, 1998]. Ainsi dans certaines communes rurales de nos enquêtes, les chiffres officiels du chômage indiquent 20 % de chômeurs, mais les élus insistent sur le fait que la plupart des femmes ont dû cesser leur recherche d'emploi et rester au foyer, faute d'offre sur le marché du travail, faute de services de garde d'enfants et faute de revenus suffisants pour y suppléer. Le chômage réel est ainsi à la fois forcé et invisible<sup>58</sup>.

Au final, le chômage de longue durée et le chômage de la main d'œuvre féminine est globalement sous-enregistré tandis que la baisse des taux nationaux est artificiellement aidée par la réduction des durées d'intervention et l'érosion des indemnités sous l'effet de l'inflation. C'est pourquoi nous proposons une lecture prudente des taux de chômage en Europe centrale. Plutôt qu'une carte des chiffres absolus, peu significatifs [cf. carton de la CARTE 4], nous préférons donner une représentation des écarts à la moyenne nationale : en postulant que les définitions du chômage sont homogènes au moins à l'intérieur de chaque nation, ceci permet de mettre en avant les zones les plus affectées *par pays*.

---

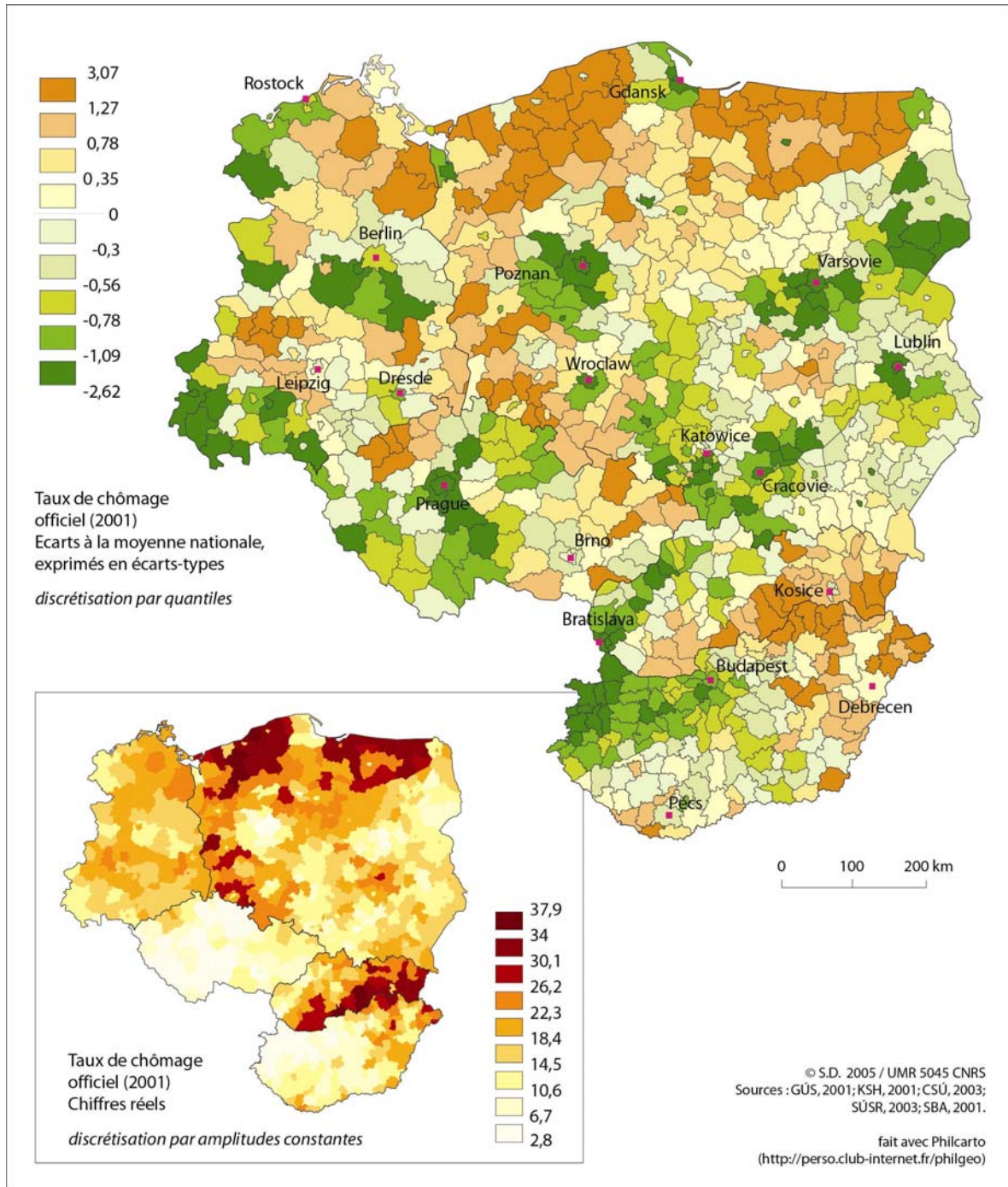
<sup>56</sup> BAFOIL F. (2002), « les PECO, un bilan économique et social », in *Historiens et géographes* n°377, 384 p.

<sup>57</sup> FERGE Zs. (1998), « L'évolution des politiques sociales en Hongrie depuis la transformation de système », in *Revue d'études comparatives Est-Ouest* vol. 29 n°3, C.N.R.S. Editions, Paris, pp. 35-59.

<sup>58</sup> cf. également l'analyse de Jacqueline HEINEN (1995) – *Chômage et devenir de la main d'œuvre féminine en Pologne, le coût de la transition*, L'Harmattan coll. « Logiques sociales », 210 p.



L'on voit alors ressortir soit des gradients est-ouest, comme en Hongrie, en Slovaquie ou en République Tchèque dans une moindre mesure, soit la situation comparativement plus avantageuse des principales métropoles d'Europe centrale : c'est particulièrement vrai en Pologne. L'ex-RDA quant à elle combine très nettement les deux logiques : on remarque à la fois l'influence positive de Berlin ou de Dresde dans leur contexte régional et l'importance de la proximité à la frontière interallemande dans la lecture relative des taux [CARTE 4].



**Carte 4 : les taux de chômage officiels en Europe centrale post-socialiste** – conception de l'auteur.  
Carte du haut : écarts à la moyenne nationale ; carton : chiffres réels.

L'inversion de la logique de gradient est-ouest en Pologne, seule exception à notre règle, s'explique cependant par l'inégale répartition des exploitations collectives sous le socialisme : c'est-à-dire que, contrairement aux autres pays d'Europe centrale post-socialiste, le contexte de transformation du secteur agricole n'est pas homogène. Les régions rurales et agricoles les plus affectées par le chômage sont les seules marges nord et ouest du pays, c'est-à-dire celles des anciennes fermes d'État brutalement privatisées après 1989. Les autres campagnes polonaises gardent un fort taux d'activité agricole, comme on l'a vu plus haut, ce qui limite le chômage rural enregistré mais perpétue une activité agricole sous-productive et précaire.

La frontière interne à la Pologne, héritée de 1945, se lit donc toujours dans les structures productives agricoles et dans le marché de l'emploi : le nord-ouest répond aux autres espaces d'Europe centrale post-socialiste, avec un fort déclin de l'agriculture accompagné d'un fort chômage rural ; le sud-est affirme à l'inverse son appartenance à l'Europe orientale des fortes charges paysannes, avec un moindre chômage officiel mais des situations de subsistance parfois très précaires.

Ceci étant, dans l'ensemble de notre espace d'Europe centre-orientale, la population des campagnes semble tout de même en situation désavantageuse sur le marché de l'emploi, marque de sa reconversion difficile hors de l'agriculture – ce qui se traduit d'ailleurs également dans la répartition des revenus et des niveaux de vie.

*c/ un exode rural généralisé et des recompositions périurbaines sélectives*

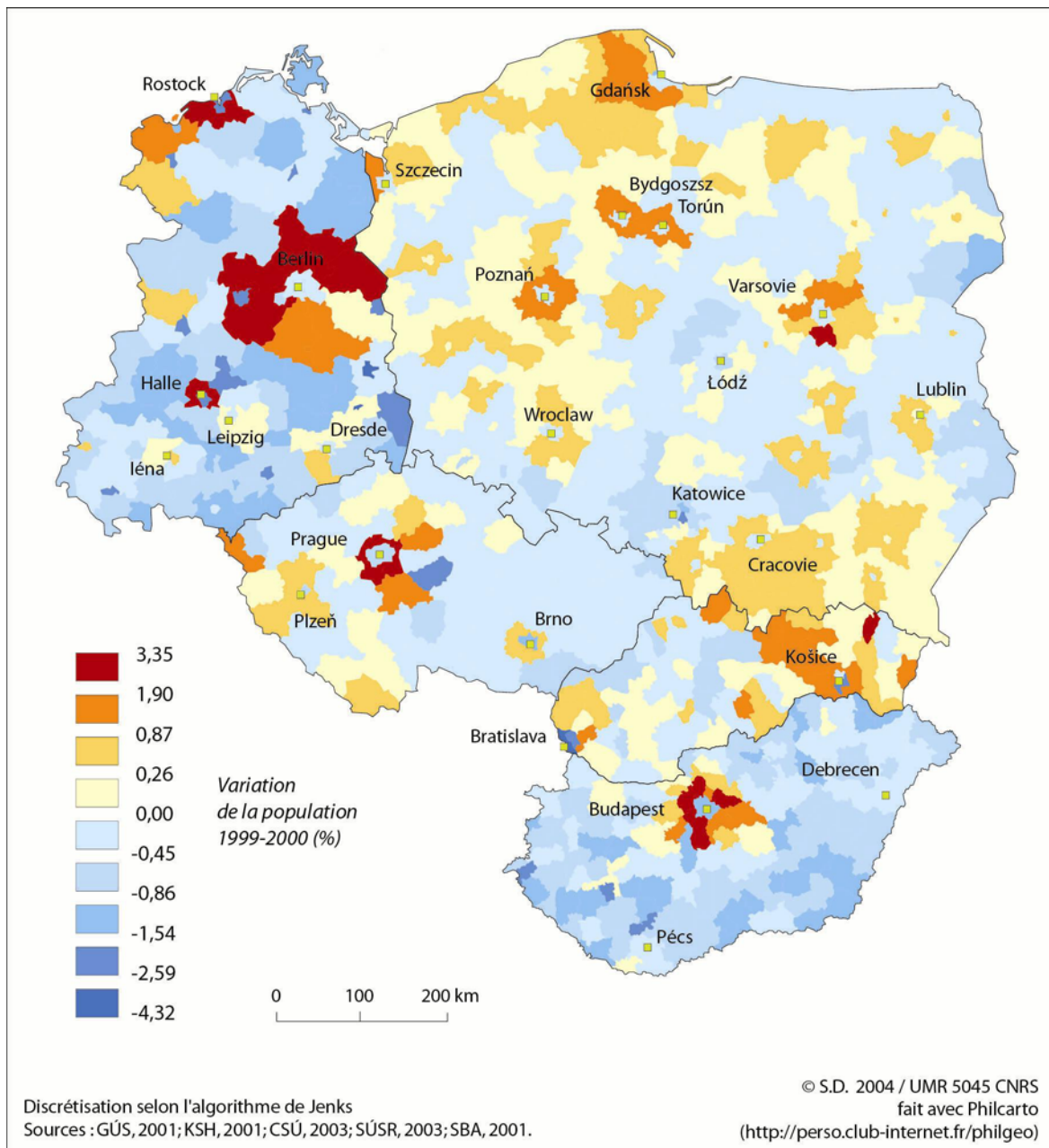
L'évolution démographique des espaces ruraux devrait donc logiquement suivre la tendance décrite ci-dessus, les campagnes les plus répulsives étant les plus éloignées des métropoles et les plus orientales et, à l'inverse, les campagnes périurbaines ou limitrophes des frontières occidentales de l'Europe centrale présentant une certaine attractivité.

Mais la lecture des variations démographiques récentes – chiffres 1999-2000 – est encore plus sélective : c'est *l'ensemble* de l'Europe centre-orientale qui est affectée par une décroissance globale de sa population, tandis que les recompositions internes à chaque pays se font au détriment de *toutes* les campagnes, qu'elles soient orientales ou occidentales et parfois même en dépit même de leur situation périurbaine : les espaces ruraux bordiers de certaines métropoles en situation économique difficile sont en nette décroissance, par exemple autour de Łódź et Katowice en Pologne ou de Debrecen, Pécs et Miskolc en Hongrie.

Les deux processus conjugués sont donc ici un exode rural généralisé et une tendance à la métropolisation des populations, c'est-à-dire à leur concentration dans les seules grandes agglomérations en situation économique acceptable. C'est seulement autour de ces pôles urbains que l'on peut ensuite lire un processus de périurbanisation intense, visible sous la



forme d'une auréole de croissance plus ou moins marquée. En Hongrie, la périurbanisation ne concerne ainsi guère que Budapest ; en Allemagne, Berlin, Rostock et Halle, mais peu Dresde ou Leipzig ; en République tchèque, Prague, mais moins Plzeň ou Brno ; en Pologne, surtout Varsovie, Danzig et Poznań ; En Slovaquie, Bratislava et Košice exclusivement. Il existe fort peu de régions capables d'être attractives dans leur ensemble, villes et campagnes confondues. La seule exception semble venir des piémonts carpatiques de Galicie polonaise ou des Tatras et de la vallée du Hornad slovaques : dans ces cas, nous trouvons enfin des campagnes dont la démographie résiste – mais surtout par le maintien d'une forte natalité [CARTE 5].



**Carte 5 : variation de la population 1999-2000 en Europe centrale post-socialiste.**  
Conception de l'auteur – Sources : Offices statistiques nationaux, 2001-2003.

Certaines régions présentent donc encore un bilan naturel positif, en particulier en Pologne ou en ex-RDA. Cependant ce dernier baisse rapidement et ne suffit plus à contrebalancer des soldes migratoires très défavorables à la ruralité.

Les campagnes non-agricoles en devenir de l'Europe centrale diffèrent donc notablement de la situation rencontrée plus à l'ouest de l'Europe : il n'y a pas encore ici de renaissance rurale du point de vue démographique. La reconquête périurbaine est très limitée et sélective dans un contexte démographique marqué par un déclin généralisé. Cette situation de dépopulation rapide pose au moins trois problèmes pour la ruralité d'Europe centrale : celui du marché du logement locatif social, tout d'abord, puisque de nombreux logements hérités du socialisme restent inoccupés et grèvent fortement les budgets communaux. Leur revente suppose des coûts de rénovation importants et se heurte en outre à la baisse de la demande et, partant, des prix. C'est particulièrement vrai en ex-RDA où bien des communes rurales, n'ayant pas anticipé ce déclin démographique ni l'effondrement de l'immobilier, se retrouvent en situation budgétaire précaire. Ensuite, ce sont les revenus propres des communes qui en souffrent, puisque la fiscalité locale décline alors que les besoins en investissements sont importants. Enfin la vie locale elle-même en souffre ; les mouvements associatifs et les initiatives locales auraient notablement décru depuis 1990 tandis que le départ des plus jeunes présage des campagnes vieillissantes à moyen terme. Ce n'est pas encore le cas, la population active de 1989 n'est pas encore complètement partie à la retraite, mais le chemin semble tracé. Tout ceci entretient inévitablement une image négative de la ruralité.

En conclusion, les conséquences des mutations du post-socialisme conduisent ainsi à une lecture fonctionnelle des espaces ruraux d'Europe centrale partiellement distincte de celle des espaces ruraux de l'ouest européen. Certes, l'on peut confirmer la tendance générale au déclin de l'activité agricole ainsi qu'à la tertiarisation graduelle des campagnes. Cependant les conséquences de ces mutations, concentrées sur une quinzaine d'années, font ressortir encore quelques spécificités socio-économiques :

- dans les confins orientaux de l'Europe centrale post-socialiste (Est et Sud de la Pologne), le maintien *durable* d'une *forte population agricole* comme tampon aux transformations économiques accélérées sur la scène nationale, situation que l'on retrouve dans des pays entiers d'Europe orientale (Bulgarie, Roumanie) mais également dans certaines régions d'Europe centrale ; il en résulte un chômage limité, mais aussi une perpétuation de l'agriculture de subsistance et une certaine précarité sociale ;
- pour tous les autres pays, engagés dans une brusque décroissance d'ensemble de l'emploi agricole, apparition d'un *fort taux relatif* du chômage officiel dans l'espace rural (ex-RDA, Hongrie, Slovaquie, République Tchèque, Nord-Ouest polonais), auquel il faut intégrer un chômage masqué d'importance variable selon les régions. Seules les campagnes occidentales ou périurbaines semblent y échapper ;

- en outre, renforcement d'un *déclin démographique généralisé* des espaces ruraux, déjà sensible sous le socialisme mais désormais accéléré par les disparités économiques croissantes entre régions, entre villes et campagnes, et selon des taux supérieurs à ceux de l'Ouest européen (Hongrie, ex-RDA en particulier). L'essor du périurbain ne concerne pas toutes les métropoles et l'intégration des campagnes à des dynamiques régionales de croissance est, de ce fait, encore quasi-inexistante.

Ainsi, il ne semble pas que l'on puisse remettre complètement en question la nature spécifique des espaces ruraux centre-européens. Le constat de la rétraction des surfaces agricoles et de la baisse progressive des taux d'actifs agricoles ne suffit pas encore à fondre ces campagnes dans les analyses ouest-européennes. L'espace rural se démarque encore fortement par une recomposition toujours très active de son économie, avec chômage officiel et masqué, dépopulation généralisée voire une résistance – sinon générale, du moins locale – des *effectifs* agricoles, que ce soit dans une logique de subsistance ou bien de complément de revenus, et que ce soit de manière officielle ou bien informelle.

Ce cadre socio-économique encore bien marqué par la sortie du socialisme nous incite donc à aborder l'identité sociale des campagnes d'Europe centrale : les trajectoires particulières de ces campagnes entretiennent-elles une représentation et des modes d'existence spécifiques à la ruralité post-socialiste ?

### 2.3. l'identité des sociétés rurales d'Europe centrale en question

La troisième analyse possible de la ruralité centre-européenne est sans doute la plus délicate car elle porte sur l'identité culturelle et sociale des populations rurales, c'est-à-dire sur une interprétation historique et sociologique des représentations des habitants de l'espace rural. Rappelons les présupposés à ce sujet : le débat lancé, entre autres, par Étienne JUILLARD en 1961 avec le concept d'« *urbanisation des campagnes* » avait déjà tenté de déconstruire l'opposition simpliste ville/campagne<sup>59</sup>. L'auteur entendait ainsi montrer que les modes de vie des habitants de l'espace rural, en Europe occidentale, sont désormais similaires à ceux des citadins, tout comme la plupart de leurs références culturelles – et ce, quelle que soit la nostalgie que l'on puisse avoir des sociétés paysannes d'autrefois. Ce sont des sociétés mobiles et de plus en plus intégrées au fonctionnement global des territoires.

En somme, non seulement le clivage rural/urbain s'efface physiquement avec la périurbanisation, mais en plus l'urbanité s'affirme au sein même du rural. À l'inverse, peut-être le rural serait-il même paradoxalement plus présent dans les représentations idéalisées et nostalgiques des citadins que dans les référents des habitants des espaces ruraux.

<sup>59</sup> JUILLARD E. (1961) – « L'urbanisation des campagnes en Europe occidentale », in *Études rurales* n°1, p. 18-33, et le numéro thématique d'*Études rurales* n°49-50 (1973) consacré à « L'urbanisation des campagnes ».

Pourtant, Bernard KAISER voulait encore voir dans l'espace rural « *une identité et une représentation spécifiques, fortement connotées par la culture paysanne* » [KAYSER, (13),1993]. Mais quel impact cette culture paysanne a-t-elle encore dans la structuration des modes de vie ruraux ? Est-ce plus qu'un simple référent identitaire ? À ce titre, ces représentations individuelles sont-elles seulement encore liées à un espace donné, « font-elles » encore le rural ?

Si l'on admet que non, alors c'est l'existence même d'un espace rural qui est mise en question : c'est ainsi que pour la sociologie, la ruralité est aujourd'hui avant tout un ensemble de représentations portées par un groupe social ; partant, sa détermination ne peut être *a priori* spatiale et sa détermination géographique est sujette à caution. C'est un concept à valeur identitaire, non plus un espace.

Les géographes ne poussent pas aussi loin la déconstruction de leur objet et tentent de défendre l'existence d'un lien entre les représentations des ruraux et l'espace auxquelles elles s'attachent : l'idée de « territoire » et « d'espace vécu » sont autant de concepts de la géographie sociale qui peuvent justifier l'inscription de la ruralité dans un espace déterminé. Ces concepts seront précisés et discutés plus loin, mais pour l'instant rappelons simplement que le terme de territoire exprime la projection d'un « *système d'intentions et d'actions* » sur une portion d'espace<sup>60</sup> et la territorialité une « *relation complexe qui se tisse entre un groupe social et son environnement (...) constitutive du mode d'organisation des rapports sociaux* » [MAUREL, (6), 1984, op. cit.]. C'est-à-dire que l'espace rend visible le mode d'exister d'un groupe social et, par rétroaction, est susceptible de faire naître chez l'individu des représentations particulières. Ainsi, chaque territoire rural, produit par un mode d'organisation social donné, est aussi porteur de signes susceptibles d'affecter le mode d'existence des groupes sociaux qui l'habitent.

Quand bien même la ruralité n'est plus déterminée par un mode de vie agricole, quand bien même ses paysages évoluent et que les mobilités des ruraux rattachent toujours plus ces derniers aux aires urbaines, demeure donc un « *mode d'habiter* »<sup>61</sup> et une revendication identitaire fondée sur certains signes spécifiques à l'espace rural. Le rural garde donc une certaine légitimité spatiale ; toutefois sa délimitation devient nettement plus floue et appelle une certaine finesse dans sa définition sociologique.

#### *a/ le maintien d'un visage agricole : les paysages ruraux d'Europe centrale*

Qu'en est-il en Europe centrale post-socialiste ? La tradition de maintien historique d'une ruralité sous domination urbaine et l'évolution socio-économique récente, faite de déprise agricole mais de difficultés sociales, fondent-elles un visage spécifique pour ces campagnes ?

---

<sup>60</sup> RAFFESTIN C. (1980), *Pour une géographie du pouvoir*, Librairies techniques (Litec), Paris, 249 p.

<sup>61</sup> MATHIEU N., MOREL-BROCHET A. (2001), « Essai sur l'habiter : le rural à l'épreuve de la mobilité », in BERGER A. (dir.), *Dynamique rurale, environnement et stratégies spatiales*, CNRS/Université Paul Valéry, Montpellier, p. 459-466.

Une première hypothèse consiste à voir dans la période socialiste un conservatoire de l'identité rurale et de valeurs paysannes traditionnelles jusqu'à nos jours, dans la mesure où cette idéologie aurait été surimposée aux sociétés paysannes et aurait surtout provoqué des réactions identitaires de résistance, voire de rejet. Ces valeurs paysannes peuvent rapidement être identifiées par (a) l'attachement à la propriété de la terre, (b) à l'exploitation familiale et à (c) l'entretien de normes communautaires fondées sur la religion.

Ainsi, le refus implicite du système de valeurs imposé par le socialisme aurait conduit au renforcement, dans la sphère privée, d'anciennes normes collectives fondées sur le « *conservatisme chrétien* »<sup>62</sup>, système de valeurs d'ailleurs rigidifié sous l'effet d'un contrôle communautaire strict : « *Les valeurs et les comportements des sociétés locales ont été réglées par un contrôle communautaire plutôt fort jusqu'à présent (...). C'était la seule force susceptible de maintenir la cohésion des communautés rurales durant une période de modernisation rapide où les fonctions de la famille, de l'église, de l'école et d'autres instances de contrôle et de coordination avaient disparu* »<sup>63</sup>. La conservation scrupuleuse des titres de propriété malgré la collectivisation, la transmission des savoirs locaux et le respect des anciennes hiérarchies entre personnes, des notabilités héritées, ont ainsi pleinement rejoué lors des premiers temps de la décollectivisation.

On observe une même résistance au sein de l'activité productive agricole. Quels que soient les modèles agraires imposés aux sociétés locales, se sont maintenues des activités spécifiques de petite agriculture dans la cellule familiale. « *Dans tous les cas, des savoirs se transmettent, qui entérinent les pratiques de collaboration ou de résistances face aux systèmes dominants* ».<sup>64</sup> Cette activité est même devenue prépondérante durant la décennie quatre-vingts, dès lors que le socialisme a assoupli ses contraintes sur l'exploitation privée des lopins individuels. Ainsi en Allemagne, « *à la maison, le moindre espace est mis à profit pour exercer une activité de micro-exploitation* » [STREITH, (555), 1997]. Et aujourd'hui encore, comme on l'a vu, la Hongrie rurale repose de manière significative sur cette petite polyculture de semi-subsistance, laquelle vient compléter les revenus du ménage dans une tradition de pluriactivité familiale héritée : « *La stratégie du ménage pluriactif reste dominante et stable et s'avère l'un des éléments qui subsistent de l'activité économique paysanne traditionnelle* » [KOVÁCH, (99), 2002].

Il y aurait donc, en Europe centrale, une identité paysanne réaffirmée dans la mesure où elle aurait même été paradoxalement entretenue par le socialisme en tant que système de valeurs alternatif, de résistance. Mais ces permanences sont aussi entretenues par les *paysages* de la ruralité. L'espace de vie des campagnes a en effet été peu transformé durant le socialisme ; les investissements publics y sont restés intentionnellement limités[ cf. §1.3].

<sup>62</sup> HANKISS E. (1990), *Hongrie, diagnostic ; essai en pathologie sociale*, Éditions Georg, Genève, 258 p.

<sup>63</sup> KOVÁCH I. (2002), « Leadership and Local Power in Hungary », in HALFACREE K., KOVACH I., WOODWARDS R. (dir.), *Leadership and Local Power in European Rural Development*, Aldershot, Burlington, citation p. 110.

<sup>64</sup> STREITH M. (1997) – « Dynamiques paysannes et politique agricole dans le Mecklenburg », in *Ethnologie française* vol. 37 n°4, « Allemagne, l'interrogation », P.U.F., Paris, pp. 552-559 – citation p. 555.



**Illustration 1 : une vue de la ville de Kunszentmiklós** – cliché de l’auteur, 04/2000.

C’est particulièrement vrai pour la Grande Plaine hongroise, ou *Alföld*. Hormis quelques blocs d’habitation hérités du socialisme et disposés dans les plus grands bourgs ruraux, le regard est surpris par l’omniprésence de maisons basses aux peintures sobres, disposées perpendiculairement aux routes, selon un mode de peuplement en village-rue. Elles sont prolongées par des jardins individuels et desservies par des chemins en terre, ou dallés, et ce jusque dans les faubourgs des plus grandes localités [ILLUSTRATION 1].

Les principaux bâtiments rénovés sont très symboliques : il s’agit toujours des églises, puis de la mairie et des écoles, manifestation visible de la stabilité idéologique locale, tandis que l’équipement commercial reste limité à l’ancienne épicerie coopérative et quelques tavernes dont les façades sont fraîchement repeintes. Les investissements publics se concentrent quant à eux sur l’essentiel : réseaux d’eau potable et d’égouts, collecte et traitement des déchets ménagers, réfection des routes nationales, c’est-à-dire des éléments peu visibles du paysage. Ceci explique quelque peu les permanences des paysages ruraux.

Dans l’Alföld, la représentation traditionnelle de la ruralité s’appuie en outre sur le peuplement en *tanya*, c’est-à-dire en petites fermes isolées. Ces tanyas proviennent du repeuplement progressif des campagnes après l’occupation turque, à partir du début du 19<sup>e</sup> siècle. Elles sont « *les centres des travaux agricoles et furent jadis les gîtes d’hiver de l’élevage extensif* »<sup>65</sup>. À l’origine, la tanya n’est donc pas un habitat permanent mais une dépendance de la ville.

---

<sup>65</sup> GYÖRFFY, cité par SCHULZ J. (1969), « Habitat dispersé et agriculture collective: le problème des tanyas dans l’Alföld », in *Bulletin de la Société Languedocienne de géographie*, n°1, p. 85-114.





**Illustration 2 : un exemple d'habitat en tanya à Fülöpháza** – cliché de l'auteur, 11/1999.

La tanya illustre la tradition d'une relation étroite entre villes et campagnes par un système d'exploitation saisonnier de la steppe, d'abord sous la forme d'un élevage semi-itinérant, puis par des labours permanents. La ferme elle-même est de plain-pied, avec en général une dépendance pour le matériel agricole et le stockage des denrées. Les murs blancs sont chaulés et épais, pour assurer une certaine isolation thermique ; le toit est constitué traditionnellement de roseaux. Une galerie couverte exposée au sud protège de l'exposition directe au soleil. Une parcelle jardinée, avec son puits à balancier, vient fournir les denrées vivrières de base à ses occupants [ILLUSTRATION 2]. Le mode d'existence y est fruste, isolé de tout. Mais avec l'intensification de l'activité agricole dans la Grande Plaine, la tanya se transforme peu à peu en habitation permanente et exploitation autonome ; en outre, elle devient un moyen pour les anciens ouvriers agricoles des grands domaines d'acquérir une petite propriété et quelques arpents de vigne ou de vergers. La tanya s'érige ainsi, durant l'immédiat après-guerre, en symbole de la petite agriculture paysanne en propriété privée.

Par conséquent, le système socialiste s'est fortement opposé à ce mode de peuplement, jugé archaïque et hétérodoxe. Il constitue un obstacle à l'exploitation en commun des terres, représente un surcoût à la modernisation des campagnes (réseau routier, électrification, desserte scolaire, etc.) et reste un symbole d'individualisme : « *les tanyas deviennent des îlots de résistance à tout progrès* » [SCHULZ (97), 1969]. Des plans coercitifs du *Conseil des tanyas* et du VÁTERV<sup>66</sup> – futur VÁTI, l'organisme de planification de l'État socialiste – lancés à partir de

<sup>66</sup> VÁTERV (1962), *Magyarország településhálózati fejlesztési tervtanulmánya*, étude préliminaire sur le développement du réseau d'habitat en Hongrie, Budapest, cité par [SCHULZ (114), 1969, op. cit.].

1962 ont interdit toute construction, reconstruction et même installation de nouveaux ménages en tanyas, et imposé la concentration de l'habitat et des services dans des centres existants d'au moins 400 habitants, voire dans de nouveaux « centres de tanyas » créés *ex-nihilo* et disposant eux seuls de tous les réseaux et équipements socio-culturels modernes.

Mais là encore, il y a eu résistance : dans bien des cas, la tanya a subsisté parce qu'elle s'est avérée, au sein même du système coopératif, la forme la mieux adaptée aux cultures délicates qui exigent une attention permanente et renouvelée, comme la vigne ou le verger. La tanya reste aussi, pour les familles, le lieu principal de leur production agricole, quand bien même la propriété privée s'est drastiquement réduite à des lopins de 0,5 ou 1 ha maximum. L'on compense cette exigüité par une intensification remarquable du travail : maraîchage et petit élevage caractérisent le double revenu familial sous le socialisme. Enfin, dans un contexte de pénurie de logements et de matériaux de construction, les coopérateurs préfèrent encore effectuer des navettes quotidiennes vers leur travail plutôt que de déménager dans des conditions difficiles vers les centres modernes. Partant, les interdictions à la construction sont contournées, les habitants sont prêts à intégrer le coût des amendes dans leurs opérations de rénovation ou d'agrandissement des tanyas. Cette forme d'habitat particulière devient ainsi une marque de la résistance du travail familial et du maintien d'une production agricole privée, de type paysanne, au sein même du système socialiste.

Aujourd'hui, la tanya perd nettement son orientation agricole dominante mais demeure, du coup, *le symbole d'une certaine ruralité hongroise*. Peut-être même se renforce-t-elle dans les discours politiques, lesquels lui sont devenus nettement plus favorables. Les occupants âgés font l'objet de politiques d'aide au maintien à domicile par des services itinérants. Des programmes d'équipement rural, subventionnés par l'État, s'efforcent enfin d'y apporter les infrastructures de base (eau courante, électricité) tandis que les ménages urbains conservent les tanyas familiales comme parcelle maraîchère, comme résidence d'été voire comme logement pour la retraite. Certaines tanyas deviennent des auberges touristiques (*csarda*) pour l'accueil de touristes intéressés par les spectacles équestres, la production biologique ou l'ethnographie régionale. Enfin, la tanya fait même l'objet d'une reprise résidentielle par quelques néo-ruraux budapestois voire par des étrangers expatriés, allemands, autrichiens ou néerlandais, souvent d'origine hongroise, qui la restaurent alors dans un style des plus authentiques et dynamisent du même coup le marché immobilier local.

La Hongrie reste donc fortement marquée par cette image de la ruralité en tanyas, perpétuée par-delà le socialisme. Mais la tanya n'est pas tout : les villes de la Grande Plaine hongroise elles-mêmes restent marquées par une activité agricole urbaine non-négligeable. Certaines cités aussi grandes que Kiskőrös, 15 352 habitants, comptent encore 19,4 % d'actifs dans l'agriculture. Notons aussi Szentes, 31 638 habitants (19 %), Hajdúboszormény, 31 993 habitants (12,9 %), Kiskunfélegyháza, 32 632 habitants (10,7 %), ou encore Hódmezővásárhely, 22<sup>e</sup> ville hongroise avec 49 342 âmes et encore 9 % d'actifs dans



l'agriculture [KSH, 2004]. Le centre-ville de Kecskemét, 4<sup>e</sup> ville hongroise avec 103 000 habitants, surprend même par la persistance de maisons de village et d'une voirie en terre battue en contact direct avec les barres du socialisme et les places publiques du centre-ville.

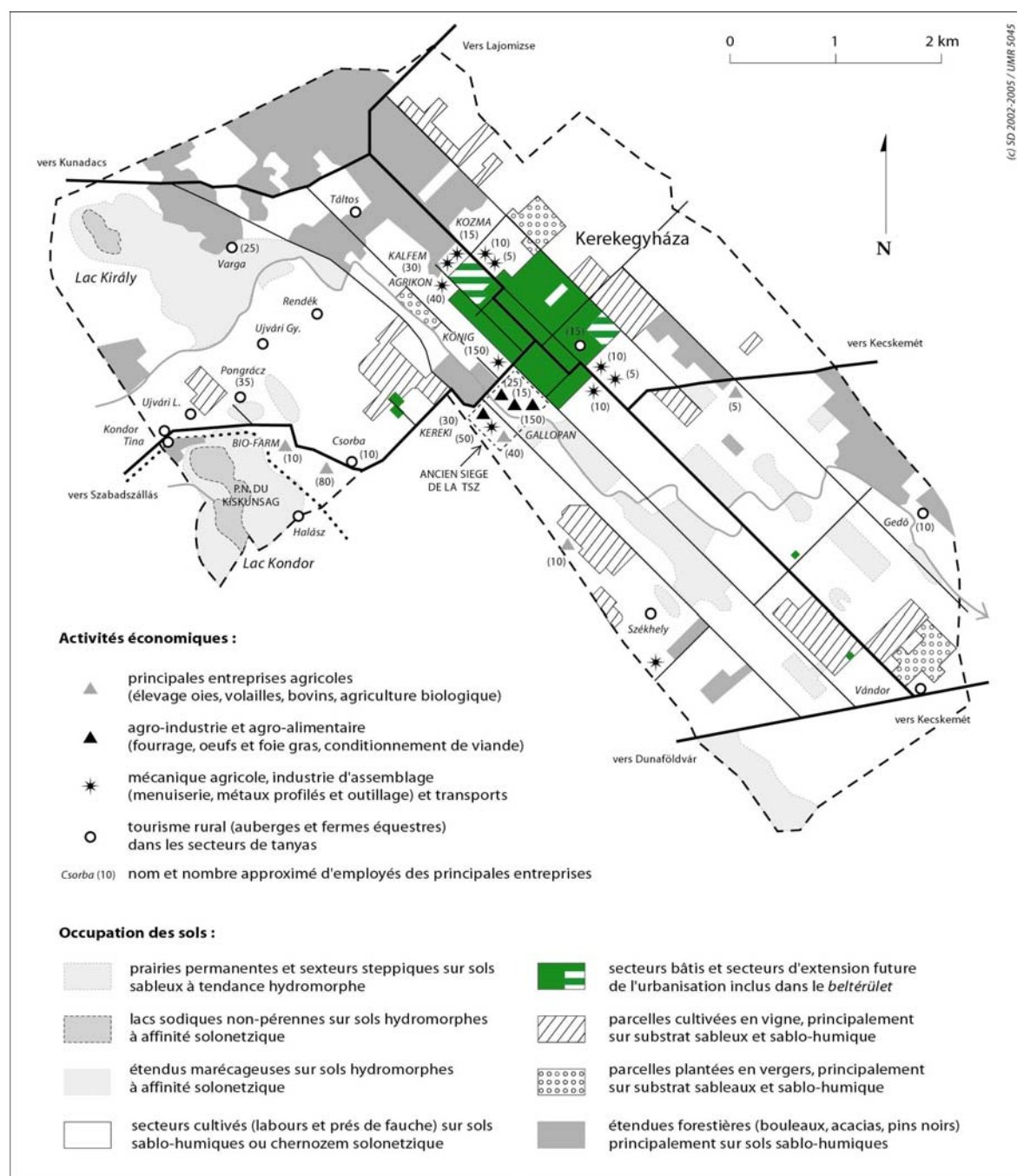
C'est là l'enregistrement toujours visible de la politique d'urbanisation et de regroupement forcé des populations sous le socialisme, avec le maintien dans les faits d'« *agrovilles, grosses agglomérations strictement rurales* » [SCHULZ (85), 1969, op. cit.] où les familles paysannes ont perpétué leur pratiques d'agriculture de jardinage et de production animale. La même situation se retrouve d'ailleurs dans tout le bassin carpatique, Yougoslavie et Roumanie comprises et caractérise des villes qui n'en sont pas vraiment, des villes « *sous-urbanisées* », c'est-à-dire dont les paysages et les fonctions semblent essentiellement ruraux.

Le cas de la petite ville de Kerekegyháza, 5 995 habitants, peut illustrer ce propos. Il s'agit d'une commune qui bénéficie de sa position périurbaine à 21 km de Kecskemét et qui connaît par conséquent une très forte croissance de sa population, estimée à +1,59 % pour la seule année 2001, ce qui lui a valu d'ailleurs d'obtenir le titre de ville cette même année. L'on pourrait ainsi s'attendre à y trouver un certain nombre de signes de cette évolution avec, par exemple, l'apparition de quartiers pavillonnaires en lotissements, la réfection de la voirie pour les nombreux pendulaires ou encore un renouveau du tissu commercial par des moyennes surfaces, des services bancaires voire des bâtiments publics à vocation culturelle.

Il n'en est rien. La commune montre toujours la succession des maisons basses typiques de l'Alföld et l'étalement remarquable de l'espace bâti, sans centralité ni concentration fonctionnelle réellement visible. Ce petit pôle rural, concentrant 2 338 actifs, compte d'ailleurs toujours 14,6 % d'entre eux dans l'agriculture et 43,2 % dans l'industrie, c'est-à-dire qu'il reste très modérément tertiairisé [KSH, 2004]. Et l'examen du tissu entrepreneurial montre la prépondérance de l'élevage avicole et de la transformation agroalimentaire [CARTE 6].

L'orientation économique d'une telle « ville » reste donc agricole, ceci en dépit même de sa situation périurbaine à proximité de Kecskemét. Ensuite, seuls 75 % des habitants sont raccordés à un réseau d'eau courante ; la ville ne possède pas de réseau de collecte des eaux usées, la modernisation urbaine tarde à s'enclencher. Enfin, 13 % de la population communale vit en-dehors du périmètre urbain ou *belterület*, lequel englobe pourtant même les petits hameaux : ainsi, ce mode de peuplement dispersé en tanyas dans les marges orientales du finage ancre définitivement la commune dans les canons paysagers de la ruralité, tandis que la permanence du caractère « d'agroville » semble assurée.

La renaissance des tanyas dans des campagnes au devenir non-agricole, mais dans lesquelles le lopin familial reste un complément de revenus significatif, et le maintien d'un mode d'urbanisation en « agrovilles » esquissent ainsi dans la Grande Plaine hongroise les traits d'un visage paysan relativement immuable.



**Carte 6 : le finage de la ville de Kerekegyháza (5 995 habitants) dans le comitat de Bács-Kiskun.**  
conception de l'auteur d'après enquête de terrain, 2002 ; Fírbás-Térkép Stúdió, 2001 ; Pécsi, 1988.

Dans les Nouveaux Länder allemands, en revanche, la transformation des paysages ruraux a été conduite bien plus rapidement qu'en Hongrie grâce aux capitaux injectés par l'ouest allemand. Les programmes de rénovation des villages (*Dorferneuerung*) ou d'assainissement urbain (*Stadt-sanierung*) proposés depuis 1990 par le pouvoir fédéral ont rapidement donné aux paysages de la ruralité post-socialiste une esthétique quasi-urbaine : voirie élargie, éclairage public, trottoirs, signalétique moderne et équipement publicitaire. Certes, la structure initiale de l'habitat en hameaux et manoirs n'est pas effacée et l'on rencontre encore des exploitations

agricoles désaffectées ou des hameaux non-rénovés, mais cela devient rare. Les reconstructions de bâtiments publics empruntent à l'architecture contemporaine tandis que les nouvelles habitations évoquent le pavillon de banlieue à l'occidentale [ILLUSTRATIONS 3 et 4].



**Illustrations 3 et 4 : la rénovation rurale en Mecklembourg-Poméranie** – le centre du village d'Userin (850 habitants) et les pavillons récents à l'entrée de celui de Kargow (750 habitants) – clichés de l'auteur.

Tout ceci contraste d'ailleurs étonnamment avec la situation sociale critique des campagnes : l'espace rural est-allemand donne l'impression d'un écrin soigneusement restauré, d'allure périurbaine, dans lequel se morfondent des populations appauvries et désœuvrées.

Il est donc beaucoup plus difficile d'arguer en faveur du caractère « traditionnel » ou de l'esthétique « campagnarde » voire « paysanne » préservée des campagnes de l'Allemagne des Nouveaux Länder : il y a ici à la fois sortie de l'activité agricole et mutations paysagères accélérées ; l'identité du rural est ainsi doublement en cours de redéfinition. L'Allemagne des Nouveaux Länder constitue certainement, à ce titre, l'exception qui confirme la règle en raison de la rapidité des réaménagements qui l'ont affectée.

Au total, l'identité sociale des espaces ruraux du post-socialisme semble donc facile à caractériser : elle se fonde sur la réactivation d'un système de valeurs longtemps réprimé qui tourne autour de la valorisation la petite propriété et des normes sociales conservatrices. Elle s'appuie sur le maintien d'une activité agricole familiale et une certaine stabilité des paysages ruraux, tout au moins en-dehors du cas particulier de l'ex-R.D.A. Ainsi la spécificité sociologique de la ruralité serait plus difficilement contestable en Europe centrale post-socialiste qu'à l'ouest de l'Europe, le socialisme ayant agi comme un conservatoire des modes de vie ruraux voire de l'identité paysanne durant le vingtième siècle<sup>67</sup>.

<sup>67</sup> Cette représentation à la fois conservatrice et réactionnaire est d'ailleurs à rapprocher de la réapparition des courants agrariens sur la scène politique d'Europe centrale à partir de 1989. Ces derniers envisagent volontiers le socialisme comme une parenthèse qui, une fois refermée, laisse s'exprimer à nouveau des valeurs anciennes, notamment la fibre paysanne des campagnes. Le discours sur la renaissance de la paysannerie hongroise a ainsi une fonction politique claire ; cf. la mise au point de l'historien hongrois KENDE P. (1992), « Un retour à quelle tradition ? » in *Vingtième Siècle* n°36, « Remarques sur la position de l'histoire à l'Est », p. 81-88.

*b/ une identité paysanne artificielle ?*

Une telle position, si elle a le mérite de la simplicité, reste difficilement tenable : quand bien même les campagnes d'Europe centre-orientale restent différenciées par leur activité agricole, leurs paysages et certains modes de vie revendiqués, quand bien même la culture sur lopins maintient un lien à la terre et un attachement à la petite propriété, il est totalement illusoire de prétendre que le socialisme n'a pas, à un degré ou un autre, affecté le fonctionnement socio-économique des campagnes et, partant, leurs représentations collectives et leur mode d'existence actuel.

Peut-être même doit-on se demander si les valeurs traditionnelles qui ont servi de rempart au socialisme, dans la sphère privée, peuvent réellement perdurer sans leur contre-modèle ?

En effet, le fonctionnement social des campagnes hérité de l'après-guerre est confronté, par une accélération remarquable de la temporalité sociale et *de manière tout à fait synchrone* par rapport aux autres espaces ruraux européens, à de nouveaux modes de vie et de nouvelles conceptions de la ruralité que l'on peut qualifier rapidement de « *post-modernes* » [KOVÁČH, (92), 1998, op. cit.] : téléphonie mobile, internet, réseau télévisuel mondialisé, motorisation et mobilité accrues, tourisme rural national voire international en sont autant de signes. Pourquoi des campagnes *encore* agricoles, stables et conservatrices ne seraient-elles pas aussi *déjà* ouvertes au développement touristique, à la multifonctionnalité, aux nouvelles technologies et aux valeurs sociales promues par la mondialisation des échanges et par les mobilités accrues des personnes ?

Examinons tout d'abord l'héritage socialiste : la planification d'État a conduit au rejet de la figure du paysan en « *brisant le lien unissant le paysan à sa terre* »<sup>68</sup>. Contre la figure décriée du *koulak* a été proposée celle de l'ouvrier socialiste dans une agriculture collective modernisée. Le mode de travail des vastes exploitations coopératives et des fermes d'État, « *segmenté, déterritorialisé, hétéronome* » a, de fait, contribué à une démotivation des travailleurs et à « *l'érosion du lien personnel d'appropriation* »<sup>69</sup>.

Ainsi, quel que soit le rôle conservatoire des lopins et de la cellule familiale, le socialisme a tout de même entériné une déstructuration irréversible du fonctionnement socio-économique des espaces ruraux et, à tout le moins, une « *dépaysannisation* » du modes de travail agricole. Après la transformation systémique, une part significative des actifs agricoles n'a plus ni les pratiques, ni les capitaux, ni même la volonté de se lancer dans une exploitation à vocation commerciale, qu'elle soit familiale ou sociétaire, quand bien même les processus de restitution/compensation les dotent en parcelles cultivables [STREITH, 1997, op. cit.].

---

<sup>68</sup> LENORMAND P. (1996), « Relations sociales et acteurs sociaux dans les campagnes de l'Est européen », in COHEN F. (dir.), in *Actes du colloque de l'IRM : « Relations sociales et acteurs sociaux à l'Est »*, l'Harmattan coll. « Espaces Marx », 317 p. – citation p. 119.

<sup>69</sup> MAUREL M-C. (1994a) – *La transition post-collectiviste, mutation agraire en Europe centre-orientale*, coll. « Pays de l'Est », L'Harmattan, Paris, 366 p. – citation p. 95.

Les incertitudes de la transformation ont même souvent suscité dans l'espace rural un attachement nostalgique à la forme collective d'exploitation des terres et aux acquis sociaux dispensés par les structures socialistes. Attachement qui s'appuie sur la sécurité de l'emploi, sur l'idéal de l'égalitarisme social et sur l'intervention étatique. Attachement qui conduit à critiquer la propriété privée de la terre, non pas en soi, mais parce que les processus de restitution/compensation ont pu faire naître des frustration et donner l'impression d'une nouvelle forme de confiscation des terres au profit d'une ploutocratie privilégiée. Ceci reflète en fait une certaine adaptation des sociétés rurales aux structures socialistes et une survivance de certaines formes de l'idéologie ancienne, sensiblement éloignées de tout modèle paysan.

Rappelons, pour expliquer cette nostalgie, que le développement des emplois industriels au sein des structures coopératives a favorisé l'emploi des femmes et la mobilité pendulaire des ruraux en quête de revenus complémentaires dans les industries urbaines. Le socialisme a ainsi provoqué un détachement effectif des populations rurales de l'activité agricole *en soi*, avec développement de la pluriactivité, de l'emploi féminin et une mobilité croissante des personnes selon un relatif bien-être matériel<sup>70</sup>.

Le repli sur le lopin et vers l'agriculture de subsistance ne s'est donc pas forcément accompagné du retour d'anciennes valeurs sociales parce *qu'il n'est pas choisi* : il s'agit avant tout d'une stratégie de survie adoptée dans un contexte économique difficile. Certes, il peut y avoir une identification compensatoire des individus à l'activité qu'ils exercent, question d'honneur et de fierté personnelle ; mais le système de valeurs de ces perdants et perdantes de la transformation systémique est avant tout fondé sur la nostalgie d'un soutien social par l'État et de l'idéologie égalitariste disparue ; il n'est, de fait, pas spécifiquement rural et semble largement partagé par les laissés pour compte des agglomérations urbaines. Il explique les scores élevés des partis post-communistes dans certaines campagnes, tout comme dans les bastions industriels de la période socialiste.

En somme, l'identité de l'espace rural en Europe centrale post-socialiste ne retrouve que *par défaut* le modèle paysan. La plupart des ruraux se sont détachés de la terre et prônent d'autres valeurs qui dépendent du succès de leurs trajectoires personnelles : soit ils sont nostalgiques du socialisme, soit ils se sont convertis à la modernité des idéaux post-socialistes.

Or quelles sont, justement, les représentations dominantes du post-socialisme ? Les études en sociologie ont, malgré le manque de recul et la superposition croissante des héritages idéologiques, cerné une nette évolution depuis le début des années quatre-vingts. Pour Elemér HANKISS, les clivages de valeurs et l'oppression sociale qui ont écartelé la société hongroise durant le socialisme ont conduit finalement à entériner des comportements « cyniques » et

---

<sup>70</sup> En Tchécoslovaquie, on notait ainsi sous le socialisme une certaine aisance matérielle et sociale des campagnes par-rapport aux espaces urbains ; cf. ZRINŠČAK G. (1997), *Mutations des campagnes tchèques, une décollectivisation pragmatique*, Belin coll. « Mappemonde », Paris, 256 p.

individualistes, doublés d'une certaine « *apathie* » voire d'une indifférence envers le contexte politique et social en général [HANKISS, (79), 1990]. Avec la seconde économie, c'est le pragmatisme individuel et la débrouille qui deviennent une référence implicite ; ces modes comportementaux ne font donc que s'imposer après 1989. De même en ex-RDA, il y aurait érosion du lien social avec la chute du système socialiste : « *Les structures de solidarité villageoises nées de la société de pénurie, lesquelles s'exprimaient par une aide et un soutien mutuel entre habitants, ont partiellement cessé après le tournant de 1989. Les réseaux informels établis sur les échanges de services et de produits domestiques perdent alors de leur sens* »<sup>71</sup>. Il y a même une nette économisation des relations sociales et un repli sur soi dans un contexte de déprise démographique et de chômage prononcé, comme on l'a vu plus haut [§2.2].

Les représentations émergentes des sociétés post-socialistes, qu'elles soient rurales ou urbaines, sont donc à la fois « *bourgeoises* » et « *bédonistes* » [HANKISS, op. cit.]. C'est-à-dire qu'elles valorisent l'accumulation et l'épargne, le travail et l'ambition individuelle, mais pour mieux tendre vers le consumérisme et le loisir, symboles d'aisance et de réussite. Elles sont d'ailleurs renforcées par l'orientation résolument néo-libérale des systèmes politiques d'Europe centre-orientale. Et ces représentations collectives sont largement diffusées par les vecteurs d'information sur l'ensemble des territoires d'Europe centre-orientale, réseaux herziens et câblés, presse nationale. Elles sont ainsi aisément assimilées.

De ce fait, le principal obstacle à une généralisation de ces valeurs et de ces modes de vie « modernes » dans l'espace rural ne serait pas d'ordre moral, mais strictement financier [KOVÁČH, op. cit.]. Ceci marque *une convergence territoriale avancée* des systèmes de représentations entre espaces ruraux et espaces urbains, mais aussi le creusement des hiérarchies sociales : l'évolution des représentations dépend de manière croissante des trajectoires individuelles de sortie du socialisme, c'est-à-dire des ressources en capital financier et culturel.

Cette analyse, inverse de la précédente en ce qu'elle montre le poids de la collectivisation et stigmatise l'érosion du lien social pendant et après le socialisme, contient aussi sans doute une part d'excès et de généralisation ; toutefois elle contrebalance un discours par trop ruraliste. Il n'est pas évident que l'espace rural ait vu se rétablir des solidarités villageoises d'inspiration paysanne ; on y rencontre tout autant – si ce n'est plus – la nostalgie du socialisme. S'y affirme aussi l'individualisme conquérant d'une élite qui semble plus intégrée aux réseaux économiques nationaux qu'elle n'est attachée à l'échelon local ou aux valeurs de la ruralité : les jeunes générations favorisées et les personnes les plus ambitieuses savent où l'on peut réussir et émigrent les premières vers les métropoles.

---

<sup>71</sup> „Die aus der Mangelwirtschaft geborenen dörflichen Solidarstrukturen, die sich in gegenseitiger Hilfe und Unterstützung der Dorfbewohner äußerten, sind nach der Wende teilweise zum Erliegen gekommen. Informelle Netzwerke, die durch den Austausch von Dienstleistungen und um die Haushaltsproduktion herum entstanden waren, verloren durch die Wende ihre Bedeutung“, p. 38-39, in LASCHEWSKI L., SIEBERT R. (2001), « Effiziente Agrarwirtschaft und arme ländliche Ökonomie ? Über gesellschaftliche und wirtschaftliche Folgen des Agrarstrukturwandels in Ostdeutschland », in *Berliner Debatte Initial* vol. 12 n°6, Berlin, p. 31-42 – notre traduction.

Il y aurait bien ainsi, *malgré* le maintien de certaines pratiques agraires et des paysages traditionnels de la ruralité centre-européenne, convergence accélérée des valeurs entre les sociétés rurales et urbaines. La recomposition des distinctions sociales se cristallise en fait autour d'un nouveau dualisme : celui des gagnants et des perdants de la transformation systémique. Partant, il ne semble plus pertinent de définir l'espace rural par ses spécificités sociologiques agrariennes et, encore moins, de défendre son irréductible identité paysanne.

Ceci ne disqualifie en rien son étude, bien au contraire : la caractérisation du rural devient plurielle et complexe ; les analyses de la ruralité gagneront toujours plus en richesse. Mais la définition de départ doit s'affranchir de toute détermination sociologique *a priori*. Le relatif maintien de l'agriculture est un leurre socio-économique, les clivages générés par les écarts de revenus, de formation et de mobilité des personnes semblent désormais premiers.

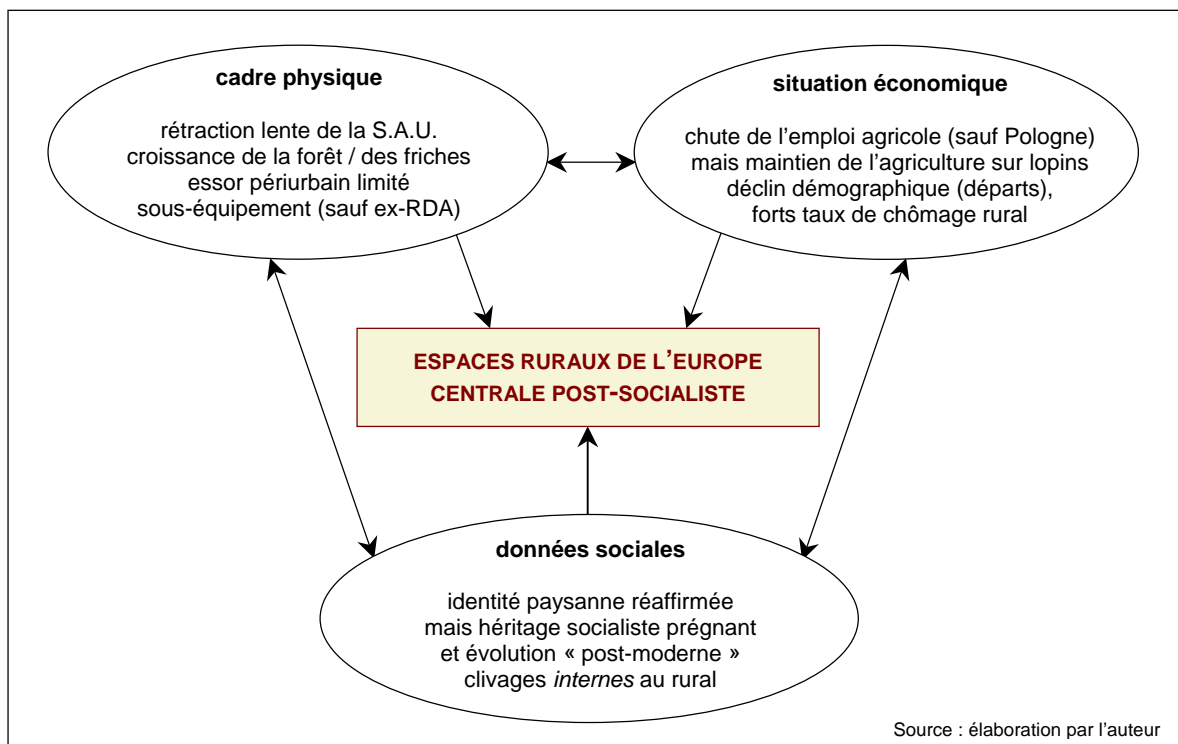


Figure 1 : éléments de cadrage sur les espaces ruraux de l'Europe centrale post-socialiste.

Le tableau d'ensemble des espaces ruraux post-socialistes centre-européens conduit au final à esquisser une évolution globale nuancée [FIGURE 1]. Certes, l'on constate fréquemment le maintien des paysages traditionnels des sociétés locales et le maintien relatif d'une petite agriculture sur lopins, avec localement présence d'effectifs agricoles significatifs. Mais, dans l'ensemble, les caractéristiques de la ruralité ne vont plus de soi et connaissent une évolution accélérée, parfois même plus rapide qu'à l'ouest de l'Europe en raison des ajustements économiques de la transformation de système.

Bien moins qu'en Europe orientale ou que dans le sud-est polonais sans doute, il semble absurde de croire que l'on puisse rencontrer dans l'espace rural de l'Europe centrale des modes d'existence paysans fondés sur la réactivation des systèmes de valeur de l'après-guerre. Les perméabilités culturelles et les convergences des normes sociales sont grandes, l'évolution est synchrone pour l'ensemble du continent, appuyée par l'ouverture économique libérale et l'accélération des échanges matériels et idéels. Il en ressort surtout un creusement des contrastes internes et une diversité socio-économique croissante des espaces ruraux.

### **3. Les modèles actuels du devenir des espaces ruraux**

Les lignes de force qui dessinent les caractéristiques actuelles des espaces ruraux centre-européens procèdent donc d'un certain nombre d'héritages issus du socialisme, voire de temps plus anciens, lesquels influent à des degrés divers sur l'évolution socio-économique et sur l'identité même des campagnes. Pour autant, un tel déterminisme historique se doit d'être pondéré par les politiques contemporaines qui orientent le devenir de la ruralité : il est en effet possible de mettre en évidence quelques modèles qui sous-tendent les évolutions en cours et dont l'efficace peut-être, selon les cas, tout à fait déterminante.

Un premier modèle est sensible dès 1989 dans la refonte et la modernisation de l'activité agricole. Il impose clairement la propriété privée de la terre, mais selon des modalités très débattues en raison de la portée historique et morale de cette question. Le second modèle, apparu ensuite, vient intégrer l'espace rural aux exigences européennes : politique agricole commune et programmes de soutien structurel à l'espace rural créent alors de nouveaux cadres d'action en milieu rural. Enfin, la dimension environnementale apparaît aujourd'hui dans tous les pans des politiques d'aménagement en milieu rural. Ces trois caractéristiques, au-delà de leurs déclinaisons proprement nationales, marquent ainsi une convergence très nette vers un modèle européen de ruralité en devenir.

#### 3.1. les modèles hésitants de la décollectivisation

La sortie du système socialiste a signifié, dans tous les secteurs de l'économie, un retour à une propriété privée de moyens de production. Cet impératif catégorique s'est imposé avec force dans l'agriculture en prenant même un tour passionnel : la reconstitution d'une propriété privée de la terre a ainsi précédé, dans la plupart des pays post-socialistes, la définition claire d'une politique agricole plus globale et plus raisonnée : « *il est clair que la rupture avec le collectivisme a été d'abord posée en termes de privatisation, c'est-à-dire de changement des droits de propriété, par tous les nouveaux pouvoirs en place en Europe centrale* » [MAUREL (133), 1994a, op. cit.]. Cependant, cette volonté de rupture a du coup primé sur l'élaboration de visions à plus long terme du devenir de l'agriculture et du rural centre-européens.



*a/ des voies plurielles, une convergence finale*

Plutôt qu'une voie unique de « transition » qui aurait suivi un modèle globalement homogène de structuration de l'agriculture, chaque pays a défini dès 1989 une voie de privatisation qui lui a été propre et qui répondait, à l'aube de la décennie quatre-vingt-dix, à des rapports de force sociaux et politiques de circonstance. Ces voies étaient le fruit d'un équilibre négocié entre plusieurs exigences en bien des aspects contradictoires :

- tout d'abord, l'exigence d'une activité agricole rentable, susceptible de rivaliser avec son homologue ouest-européenne et de s'intégrer plus généralement au marché mondial. Il s'agit donc, dans cet esprit, de préserver autant que possible la dimension commerciale des exploitations existantes tout en orientant leur évolution vers un modèle capitalistique, sociétaire ou familial, à moindre volume de main d'œuvre ;
- l'exigence précédente est toutefois pondérée par une exigence sociale et idéologique, celle de la « *réparation morale et matérielle* » des injustices du socialisme. Un souci de « *justice réparatrice* » [MAUREL (349) 1994a, op. cit.] impose ainsi aux pays post-socialistes de restituer des terres et des biens matériels aux familles de propriétaires spoliées durant les périodes de collectivisation, ou tout au moins de les indemniser par des compensations. Ceci conduit à l'inverse à l'émiettement de la propriété agricole, sinon du capital des exploitations, voire à un éclatement de l'activité productive elle-même selon que l'on aura privilégié le retour à un faire-valoir direct individuel ou bien promu un système de fermage ou d'actionnariat au profit de plus grandes exploitations ;
- une dernière exigence sociale a été la prise en compte de la valeur du travail de chacun, en particulier des membres non-propriétaires des coopératives agricoles ou des salariés des fermes d'État. On accède ici à un besoin de reconnaissance sociale, d'une « *justice distributive* » [MAUREL (349), id.] qui évite de rompre trop ostensiblement avec l'égalitarisme socialiste et qui limite ainsi tout sentiment d'injustice pour les travailleurs sans terre du socialisme. Là encore, cette exigence a un coût qui s'exprime par une décapitalisation des structures collectives d'exploitation au profit des indemnisations.

Chaque État a donc établi son modèle de transition post-collectiviste à partir de ces trois paramètres dont l'importance respective varie fortement. On peut illustrer cela par le cas de la décollectivisation des exploitations coopératives, formes généralement dominantes de l'agriculture collectivisée de l'Europe centrale socialiste [TABLEAU 4].

Il est toutefois possible, après quinze années de décollectivisation, une fois que les mutations fonctionnelles et structurelles de l'agriculture sont globalement achevées, de remarquer deux faits marquants dans cette apparente variété de choix nationaux. Tout d'abord, on assiste encore une fois à l'expression d'un contraste est-ouest entre l'ex-RDA et sa privatisation accélérée, propice à un modèle productif à assise familiale ou sociétaire et, à

l'autre extrême, les pays d'Europe orientale privilégiant l'idée de redistribution ou de restitutions à l'identique des terres d'avant 1948, ce qui a facilité le retour à la terre comme palliatif aux difficultés sociales. Parcellaire émietté et activité de semi-subsistance en sont la conséquence directe. Entre les deux cas se trouvent la plupart des pays d'Europe centrale post-socialiste, lesquels ont recherché des solutions de compromis ménageant chacun des impératifs économiques, politiques et sociaux. Dans les choix propres à chaque pays l'on voit poindre finalement l'expression d'un degré de modernité et l'inégale intégration de l'agriculture aux logiques productives européennes, lisible selon ce gradient est-ouest.

	Justice réparatrice	Justice distributive	Productivité économique
HONGRIE : équilibre des exigences	Possibilité de retrait direct des terres restées privées sous le socialisme ; compensation des terres confisquées par la réforme agraire (1939-1949) et la collectivisation (mais barème dégressif et plafonné)	Existe surtout dans le partage des actifs non-fonciers : 10 % vont d'office aux employés, puis 40 à 80 % du reste selon la contribution en travail de chacun	Sélection des exploitants par l'enchère : les compensations se font seulement sous forme de bons de propriété, évalués en couronnes-or, et utilisables pour racheter les terres collectives aux enchères
REP. TCHEQUE et SLOVAQUIE : justice réparatrice privilégiée	Forte : restitution des terres confisquées, participation des propriétaires non-membres aux décisions ; les apports en terre pèsent pour moitié dans le partage des biens non-fonciers ; les autres apports matériels pèsent 30 %.	Faible : plafond de 150 ha aux restitutions, mais levé en 1992. Faible poids de la contribution en travail (20%) dans le partage des actifs non-fonciers	Retrait des terres sous la condition de les cultiver ; finalement restitution aux expropriés d'avant 1948 (grands domaines et étrangers) sans limite de taille mais sous condition de résidence et de mise en culture
Ex-RDA : justice réparatrice mais exigence de productivité	Forte : restitution des biens et des terres aux membres et aux propriétaires expropriés après 1949 ; dédommagement aux victimes de la Réforme agraire (1945-1949)	Très faible : 10% du capital restant après restitutions attribué à la participation en travail dans les coopératives	Forte : priorité aux exploitants privés dans le rachat d'entreprises liquidées, aides très sélectives à l'adaptation et à la restructuration agricole des coopératives
POLOGNE : justice distributive privilégiée	Faible : absence d'anciens propriétaires, peu d'apport initial des coopérateurs (1% du capital investi en 1989) ; capital et foncier viennent de l'État	Forte : évaluation des parts sociales des coopérateurs en fonction de leur apport en journées de travail et partage du fond indivis de la coopérative	Faible : mesure conservatoire empêche le retrait des parts redistribuées avant 5 ans (NB : la forme coopérative est ultra-minoritaire en Pologne)
ROUMANIE : justice distributive qui bloque la productivité	Très faible : les anciens propriétaires récupèrent une terre, mais indépendamment de la taille de la propriété confisquée par la collectivisation	Quasi-exclusive : tout demandeur (coopérateur ou non) reçoit au moins 0,5 ha ; taille déterminée à proportion du nombre de demandes	bloquée : limitation des restitutions à 10 ha maximum (loi de 1991) : c'est une nouvelle Réforme agraire ; seuil relevé à 50 ha ensuite
BULGARIE : justice réparatrice à l'identique lente	Forte : restitution physique dans les limites réelles d'avant la collectivisation ; partage de l'inventaire à hauteur de 20 % (apports non-fonciers) et 40 % (apports fonciers)	Moyenne : répartition selon la durée de travail sur les cinq dernières années dans la limite de 40% des actifs de la coopérative	Amendement en 1995 qui assouplit la contrainte de restitution à l'identique, car la lenteur du processus pénalise l'activité agricole
ALBANIE : justice distributive qui bloque la productivité	Faible : les anciens propriétaires non-membres des coopératives en 1991 sont dédommagés en obligations d'Etat	Forte : tout travailleur membre en 1991 reçoit un droit d'usage individuel des terres indépendamment de son statut	Bloquée : parcelles attribuées par compensation limitées à 0,3 ha par personne ; des destructions de coopératives

Tableau 4 : la décollectivisation des exploitations coopératives dans les pays d'Europe centrale et orientale post-socialistes – synthèse d'après Maurel, 1994a ; Rey, 1996a ; Lacquement, 1996.

Autre fait marquant : avec le recul, il semble finalement que l'on converge vers un modèle assez simple de structuration du monde agricole en Europe centrale et ce, *quelle que soit la voie de décollectivisation choisie* : il s'agit d'un modèle hérité du temps long qui voit finalement la rémanence d'un net clivage entre grandes exploitations productives, à vocation commerciale, et petites exploitations individuelles dont la viabilité économique semble compromise. Seule la proportion des deux extrêmes varie d'un pays à l'autre.

La forme intermédiaire, c'est-à-dire la moyenne exploitation familiale telle qu'elle existe en Europe du nord-ouest, du Danemark à la Bavière, peine à s'imposer. La plupart des exploitations familiales ou personnelles que l'on voit réapparaître en Europe centrale, certes majoritaires par le nombre, sont en fait de taille très réduite et n'occupent qu'une part limitée de la SAU. De même, les néo-coopératives, limitées en taille après les restitutions et compensations, auraient pu aussi constituer une « voie médiane » d'exploitations moyennes. Cependant leur nombre décline peu à peu ; elles s'avèrent finalement une forme transitoire de la transformation structurelle de l'agriculture [TABLEAU 5]. Bien souvent, elles gardent un mode de travail peu adapté au nouveau marché agricole – en particulier une main d'œuvre élevée, cf. tableau 2 – ce qui obère leurs perspectives de développement à court terme.

Structures d'exploitation	nombre déclaré 1/1/2000	nombre déclaré 1/3/2005	évolution 2000-2005	taille moyenne 1/1/2000
Rt (SA, sociétés anonymes)	255	332	30,2%	311,9 ha
Kft (SARL, responsabilité limitée)	5 512	6 478	17,5%	
Bt (SCS, commandite simple)	3 867	4 332	12,0%	
néo-coopératives (de droit privé)	2 145	1 640	-23,5%	
exploitations personnelles	37 260	20 572	-44,8%	4,0 ha
autres structures privées*	916 410	nd	nd	

**Tableau 5 : évolution récente des structures de production agricole en Hongrie (2000-2005).**

Source : KSH, 2005. \*KSH/RGA, 2000.

La raison fondamentale à cette réapparition des inégalités foncières et sociales dans l'agriculture tient à la logique même du processus de décollectivisation. Dès les premières années de la transformation systémique, il semble clair aux chercheurs de terrain que « *s'esquisse une redistribution des cartes qui ne doit rien au hasard. Par le transfert de richesse et de pouvoir qu'elle réalise, la privatisation apparaît constitutive de nouvelles inégalités sociales* » [MAUREL (131), 1994a, op. cit.]. En d'autres termes :

*« La fin du collectivisme s'énonce d'abord comme une rupture idéologique avec l'égalitarisme. Le socialisme était fondé sur un postulat d'égalité, ce qui ne signifie pas que les inégalités sociales avaient disparu, mais qu'il y avait là une référence forte et légitimatrice d'un certain mode de régulation des inégalités dans les sociétés communistes. (...) Tout le discours qui accompagne la réintroduction de l'économie de marché renvoie à un système de valeurs se référant implicitement à l'inégalité. Il est devenu banal d'affirmer que la privatisation est*

*constitutive de nouvelles inégalités, mais c'est son dessein même, son principe fondateur. La question est de savoir sur quelles bases s'opère cette restauration de l'inégalité sociale* » – [MAUREL (348), 1994a].

Tentons d'apporter plusieurs éléments de réponse. En fait, quand bien même les États ont tenté de ménager une certaine justice sociale dans le processus de décollectivisation des terres et des entreprises de production agricole, le facteur déterminant n'a pas été la redistribution des terres ni la capacité de travail, mais bien celui du capital. Et c'est ici que se cristallise le problème : ce n'est pas en reconstituant une moyenne propriété privée que l'on assure non plus la réapparition égalitaire de structures d'exploitations compétitives.

En effet, les restitutions ont d'abord bénéficié à ceux qui connaissaient la valeur agronomique des sols, les évolutions en cours du marché et les besoins en matériel pour rétablir une production rentable : anciens présidents de coopératives, agronomes ou comptables constituent ainsi en milieu rural une élite gagnante de la transformation de système. À ce capital culturel déterminant s'ajoute un capital matériel significatif : la période immédiatement antérieure à 1989-1990 a en effet permis des transferts financiers et fonciers au profit de cette élite sociale qui savait profiter du flottement juridique ambiant pour se constituer une accumulation initiale de capital tout à fait décisive, ce que l'on a parfois appelé une « *autoprivatisation* »<sup>72</sup>. Enfin, les compensations et indemnisations ont également assez vite donné lieu à des négociations d'échange, de rachat – en particulier lorsqu'elles étaient constituées de coupons ou de parts dans de nouvelles sociétés – et, acquises à des prix parfois dérisoires auprès de petits propriétaires crédules, ont ainsi permis la reconstitution de grandes exploitations au bénéfice d'un petit nombre.

Ajoutons enfin que, d'une manière plus générale, bien peu osent se lancer dans une exploitation familiale lorsque le contexte de la production agricole reste très défavorable : marché intérieur tassé, marchés internationaux fermés et saturés, décapitalisation des exploitations existantes et nécessité coûteuse d'investissement dissuadent beaucoup de propriétaires. La participation aux coopératives ou la location des terres à de plus grandes structures sont des solutions plus rassurantes pour ceux qui ont un bien, tandis que le repli sur la petite exploitation paysanne sur lopin est la seule voie possible pour les autres<sup>73</sup>.

Ainsi, en Hongrie, les retraits des coopératives n'ont pas excédé 15 à 20 % des membres et n'ont engendré que peu de nouvelles exploitations indépendantes. Les restitutions ont d'abord porté sur des prélèvements en capital ou en biens matériels, aisément revendables. Seuls 6 à 10 % des coopérateurs ont tenté de lancer une exploitation indépendante [MAUREL, 1994, op. cit]. Le manque d'esprit d'entreprise des travailleurs agricoles après quarante années

---

<sup>72</sup> MAUREL M.-C. (1994), « Les décollectivisations en Europe centrale, itinéraires de privatisation », in *Espace rural* n°33 tome 2, Université Montpellier III, p. 93-118.

<sup>73</sup> REY V. (1996a), « Les nouvelles campagnes de l'Europe de l'Entre Deux », in BONNAMOUR J. (dir.) *Agricultures et campagnes dans le monde*, D.I.E.M. n°20, S.E.D.E.S., Paris, pp. 163-192.

de travail segmenté et sous contrôle hiérarchique empêche finalement le développement d'une couche sociale suffisamment solide pour créer des exploitations viables.

En somme, quelles que soient ainsi les voies de sortie du collectivisme agricole, le jeu conjoint des pesanteurs du socialisme, de la main invisible du marché et de la sélection économique entraînée par la récession transformationnelle des années quatre-vingt-dix a atténué les différences entre pays et exacerbé les contrastes internes au secteur agricole centre-européen, révoquant tout modèle un tant soit peu égalitaire de moyenne exploitation.

*b/ la question de la moyenne exploitation familiale*

Les nouveaux Länder allemands ont pourtant bénéficié d'une particularité de taille : leur processus de privatisation s'est ouvertement appuyé sur le modèle de l'exploitation familiale ouest-allemande. L'on a favorisé par un « *droit de préemption sur l'achat des biens propres de la coopérative* » tout ancien membre qui, en cas de dissolution de la structure, a affirmé son « *intention de créer une exploitation familiale indépendante* » [LACQUEMENT (93), 1996, op. cit.]. Ces exploitants ont bénéficié aussi de la majeure partie du capital redistribué, de délais raccourcis pour la rétrocession des biens en propriété privée, d'aménagements légaux sur les quotas de production et de nombreuses aides fédérales à la réinstallation des exploitations familiales : aides forfaitaires, réduction de taux d'intérêt sur les crédits bancaires ou prêts publics. Les fermes d'État elles-mêmes sont démantelées en lots privatisables en 1993, confirmant la force de ce modèle agraire dans l'esprit des réformateurs allemands.

Et pourtant, c'est aussi la forme de la grande exploitation de type sociétaire qui domine aujourd'hui sur les reliquats des entreprises collectives du socialisme. En effet, les ponctions faites sur les coopératives pour permettre les restitutions prévues dans la loi d'adaptation agricole de 1990-1991 (*Landwirtschaftsanpassungsgesetz*) et l'importance des investissements nécessaires à la reconstitution d'une exploitation viable ont généralement induit un tri sévère dans les structures agricoles. Les aides demeurent insuffisantes pour relancer une exploitation sans apport personnel en capital suffisant. Les prêts bancaires, accordés sous des conditions de viabilité très sévères, sont généralement gagés sur le patrimoine foncier, ce qui ajoute encore à l'importance de la grande propriété. Enfin, les aides de l'Union européenne elles-mêmes sont fondées sur la capacité à présenter un projet de développement soigné et viable, ce qui bénéficie encore aux plus grandes structures<sup>74</sup>.

On a ainsi pu observer, en Allemagne et en Hongrie, une transformation en deux temps des structures collectives. Tout d'abord, la coopérative est réduite par le départ de quelques membres souhaitant reprendre une activité privée à leur compte, sur des parcelles restituées,

<sup>74</sup> LACQUEMENT G. (2000), « Les programmes communautaires d'aide à l'agriculture et au développement local dans les campagnes des Nouveaux Länder allemands : le cas du Land de Mecklembourg-Poméranie », in PERRAUD D. (dir.), *L'Europe verte, les acteurs régionaux des politiques communautaires et rurales*, INRA, Paris, p. 257-282.

ainsi que par les dédommagements matériels envers d'anciens propriétaires, au titre des compensations. Elle se transforme alors en une structure néo-coopérative de droit privé ou bien, moins souvent, en une société dirigée par l'un des anciens cadres de la coopérative. Mais cette structure souffre de sa décapitalisation initiale, de sa main d'œuvre encore excédentaire et de son éventuelle difficulté à investir pour mieux se moderniser. Ceci conduit souvent à une faillite ou bien à un rachat, à prix modique, par un exploitant individuel : c'est parfois dans les Nouveaux Länder l'occasion pour un exploitant agricole venu d'Allemagne de l'Ouest, auquel les capitaux ne font pas défaut, de relancer l'activité ; dans d'autres cas, un ancien gérant de la coopérative, ayant lancé sa propre exploitation à côté de la coopérative, peut ensuite la racheter lorsqu'elle a cédé sous ses charges financières.

Ce scénario voit ainsi, depuis 1997-98, décliner progressivement la forme coopérative, forme transitoire de la transformation post-collectiviste, et se concentrer progressivement le foncier aux mains d'une grande propriété individuelle ou sociétaire, tandis que les salariés agricoles licenciés ou les membres coopérateurs ayant cédé leurs parts se rabattent sur des petites structures productives à faible rentabilité. Tout se passe comme si une situation médiane semblait impossible à atteindre, comme si l'on avait en Europe centrale la ré-expression d'une dichotomie séculaire, d'une rémanence des structures<sup>75</sup> et des inégalités constitutives de l'histoire agraire de ces campagnes.

Les conséquences sociales, dans les campagnes, de cette évolution de l'agriculture sont triples : il y a d'abord expression d'une sourde rancœur envers la manière dont le processus de décollectivisation s'est produit. Beaucoup se sont sentis spoliés par une élite sociale qui n'a pas changé depuis le socialisme : les dirigeants communistes d'hier, à la tête des coopératives ou des fermes d'État, sont les grands exploitants ou les dirigeants des sociétés agricoles d'aujourd'hui. Le changement de système s'est accompagné d'une inertie sociale pesante dans l'espace rural. En outre, le fruit du travail collectif et l'égalitarisme social, fortement valorisés sous le socialisme, ne sont maintenant plus une référence, ce qui se traduit très visiblement par le creusement des écarts de richesse et des signes ostensibles de prospérité pour certains et, de l'autre côté, par l'abandon ou la destruction de certains bâtiments des anciennes exploitations socialistes. Chaque village est-allemand ou presque possède ainsi sa ruine de LPG (*landwirtschaftliche Produktionsgenossenschaft*, coopérative de production agricole).

Enfin, pour beaucoup, s'affirme une forte désillusion envers la capacité de l'histoire à renverser l'ordre établi et, partant, une défiance envers la chose publique ou l'action étatique. Il y a désengagement social et dénigrement de l'action politique, ce qui se manifeste dans l'abstentionnisme électoral, dans un faible engagement associatif et par une certaine morgue que l'on peut ressentir à travers les entretiens de terrain. La littérature contemporaine, peut-être, met encore mieux en lumière cette sensation diffuse. Ainsi de Sándor TAR, lorsqu'il décrit

---

<sup>75</sup> cf. REY V. (1993), « Passent les systèmes, restent les structures, l'empreinte géographique laissée par les fermes d'État dans feu l'Europe de l'Est », in *Géographie et campagnes*, ENS Fontenay/St-Cloud, p. 351-360.

le quotidien misérable d'un petit village anonyme du nord-est de la Hongrie. Ses personnages, vivant des indemnités de chômage, des pensions d'invalidité ou d'une maigre retraite, sont amers et passent leur journée à évoquer leur détresse en la noyant dans la pálinka :

*« N'en parlez pas aux autres, j'ai tellement honte. De ce qui est en train de se passer. Maintenant que la coopérative s'arrête, ils vendent tout. La moitié des terres sont parties en carrières de sable, ils ont détruit la forêt, abattu les haies d'arbres, ils ont dispersé les étables, les écuries, tout. Au village on m'a raconté que les meilleures machines ont été rafflées au centre agricole, Kásás l'agronome a tout racheté au rabais, lui et deux ou trois autres, ils se sont attribués par la même occasion deux cent hectares de terre, ils vont faire une SARL, ils cultiveront des pastèques. Celles-là ne vont pas faire partie des restitutions, elles ont déjà un propriétaire. »*

Sándor TAR (1995), *A mi utcánk* (Notre Rue), Actes Sud, p. 16 – traduction P. Moncorgé.

Le dualisme agraire réaffirmé entraîne donc une conséquence sociale importante pour l'espace rural : face à la relative inertie des sociétés locales et des petits propriétaires désabusés, les principaux acteurs locaux sont en fait surtout les cadres des grandes exploitations sociétaires, c'est-à-dire en général les héritiers du collectivisme agraire. C'est là un autre élément essentiel à notre démonstration : *les modèles de décollectivisation de l'agriculture, quels qu'ils soient, ont ainsi surtout prorogé une structuration inégalitaire des sociétés rurales et une certaine continuité d'acteurs avec la période socialiste.*

Les efforts pour mobiliser les populations rurales et agricoles dans les politiques locales ne manquent pourtant pas. Plusieurs programmes visent à exhausser les niveaux de revenus des petits exploitants et à en faire des acteurs à part entière du développement local, notamment par la diversification de leur activité – agrotourisme, activité à temps partiel – ou par leur spécialisation : ainsi, en Pologne, on espère profiter de la faiblesse des intrants chimiques et du caractère artisanal de la production agricole pour développer la filière biologique. Mais ces programmes mésestiment sans doute la faiblesse des marchés nationaux et les lacunes en capital ou en volonté d'investir dans ces différentes voies. Si bien que ces programmes manquent leur but : en ex-RDA, l'on a ainsi vu paradoxalement se développer l'agriculture biologique avant tout dans les exploitations sociétaires [LACQUEMENT (276), 2000]. Ainsi, en 2003, les exploitations agricoles de plus de 100 ha représentent 29 % du total des exploitations des Nouveaux Länder mais 41 % de celles produisant dans la filière biologique ; elles regroupent même 89 % de la SAU affectée à ces cultures<sup>76</sup>.

Le mythe du paysan gestionnaire de l'espace rural, propriétaire d'une moyenne exploitation modernisée et partenaire du développement local est ainsi à révoquer dans l'appréhension des campagnes d'Europe centrale : et d'ailleurs, ce modèle idéal est-il réellement pertinent dans le cas même des espaces qui lui ont donné corps ? Selon Guillaume

<sup>76</sup> STATISTISCHES BUNDESAMT (2004), *Landwirtschaft in Zahlen 2003*, Wiesbaden, 21 p.

LACQUEMENT, il est permis d'en douter tant le modèle familial lui-même est en cours de réforme et est devenu exogène à l'Allemagne toute entière<sup>77</sup>.

*c/ l'adaptation au modèle de la politique agricole commune*

Au final, les exigences de la décollectivisation montrent la difficulté de transformer les espaces ruraux centre-européens : l'impératif de retour immédiat à la propriété privée des terres n'a pas été l'occasion de mettre en place une structuration plus égalitaire des exploitations agricoles ni de susciter un groupe d'acteurs économique renouvelé dans l'espace rural. En particulier, l'échec relatif de l'Allemagne dans sa volonté de développer une moyenne agriculture familiale compétitive à l'est montre la difficulté d'adapter un modèle exogène à des espaces dans lesquels le poids des héritages reste fort.

Dès lors, l'introduction du cadre normatif de la Politique agricole commune (P.A.C.) représente également un modèle particulièrement exogène pour l'agriculture centre-orientale si l'on considère qu'il vient imposer en accéléré les évolutions connues depuis l'après-guerre par les autres agricultures européennes et exprimées dans la reprise de l'acquis communautaire. Voyons-en les caractéristiques et la traduction pour l'Europe centrale.

La P.A.C., réformée une première fois en 1992 puis à nouveau en 2003<sup>78</sup>, a introduit deux logiques nouvelles dans la production agricole : la première fut introduite par les primes à la jachère et le système des quotas, puis aujourd'hui est confirmée par le *découplage* progressif des subventions par-rapport aux quantités produites. Elle vise à limiter les quantités produites afin d'éviter les surplus. La seconde logique cherche à améliorer la qualité de la production agricole par l'introduction de mesures agri-environnementales puis, aujourd'hui, par la mise en œuvre du principe de *conditionnalité* qui subordonne l'attribution des paiements agricoles au respect de normes sanitaires et écologiques.

En outre, la nouvelle P.A.C. est dotée de deux grands axes d'intervention, ou *piliers*. Le premier, financé par le *FEOGA garantie*, porte toujours sur la production agricole proprement dite. Le second concerne cependant le développement rural, qui est devenu depuis l'*Agenda 2000* une priorité d'intervention de l'Union européenne. Il est financé notamment par une *modulation* des paiements directs, c'est-à-dire d'un paiement dégressif qui limite le soutien au plus grosses entreprises agricoles et attribue les sommes ainsi économisées au développement rural. Ce second pilier représente 10 % du budget de la P.A.C. et vise à promouvoir les activités non-agricoles et à moderniser les conditions d'existence en milieu rural par la modernisation des infrastructures et la préservation des paysages.

---

<sup>77</sup> LACQUEMENT G. (1993), « Renaissance de l'exploitation familiale dans les nouveaux Länder d'Allemagne : greffe délicate d'un modèle imposé », in *Revue géographique des Pyrénées et du Sud-Ouest*, tome 63 fasc. 2, p. 319-339.

<sup>78</sup> Réforme lancée par le Conseil européen de Berlin en 1999, et adoptée le 26 juin 2003 aux accords de Luxembourg, en réponse aux objectifs de l'Agenda 2000 et du document de stratégie agricole de 1995.



Le sommet de Copenhague de décembre 2002 a donc fixé les grandes lignes de l'intégration des espaces ruraux des pays candidats de l'Europe centrale post-socialiste en fonction des orientations de cette nouvelle P.A.C.

Il établit tout d'abord une introduction graduelle des paiements directs à l'agriculture : ces derniers ne s'élèvent qu'à 25 % des montants normaux en 2004 et n'atteindront 100 % de leur valeur qu'en 2013. Ils ne concernent en outre que les exploitations de plus de 0,3 ha et sont découplés des quantités produites, conformément au nouveau système de paiements de l'Union européenne. Ce choix résulte certes d'une concession aux groupes de pression agricoles des anciens États membres de l'Union qui redoutaient fortement la concurrence centre-européenne<sup>79</sup>. Il constitue cependant aussi une mesure conservatoire évitant le financement d'exploitations non-viables et insuffisamment préparées au marché européen.

En contrepartie, les exploitations en semi-subsistance se voient accorder une aide forfaitaire de 1000 € par an pendant 5 ans (1250 € en Pologne) tandis que l'on tolère encore des dépassements dans les subventions agricoles ou des aides fiscales aux exploitants en maintenant les mesures nationales de soutien existantes. Par exemple, la Pologne continue à exempter de toute taxe agricole les exploitations situées sur les terres les plus médiocres du pays<sup>80</sup>. Les quotas restent également plus élevés pour les nouveaux pays membres : tout ceci étant destiné à favoriser l'adaptation structurelle de l'agriculture centre-européenne.

Par contre, un effort supplémentaire est fourni en matière de développement rural. Les subventions du programme de pré-adhésion SAPARD<sup>81</sup>, relayées par le *FEOGA orientation* dans la P.A.C. à partir de 2004, couvrent jusqu'à 80 % des dépenses d'investissement dans ces « zones de convergence » contre 50 % maximum pour les autres zones. Ces dépenses pour la modernisation de l'espace rural représentent jusqu'en 2006 encore 52 % des crédits engagés par l'Union européenne au sein de la P.A.C. pour les nouveaux pays membres, soit 5,1 milliards d'euros sur un total de 9,7 milliards.

Il s'agit donc de privilégier *d'abord* l'adaptation de l'agriculture et l'équipement de l'espace rural en infrastructures modernes, *avant* de lancer un système de paiements complet et strict sur la production agricole ou de démarrer des programmes ayant trait à la multi-fonctionnalité rurale. L'ex-RDA avait en fait suivi la même logique entre 1990 et 1994 en obtenant des mesures dérogatoires lors de son intégration à la P.A.C. (quotas plus permissifs, prix fixes plus favorables, aides à la production majorées), tandis que les autorités fédérales ont vite lancé des

<sup>79</sup> cf. POULIQUEN A. (1999), « L'élargissement agricole de l'Union européenne à l'est : les surplus de main d'œuvre contre les surplus de produits », in *Revue d'études comparatives Est-Ouest* vol. 30 n°1, Paris, p. 233-259.

<sup>80</sup> Classification de la fertilité des terres en six catégories, les V et VI étant exemptées de taxes depuis le programme « stratégie pour la Pologne » de juin 1994.

<sup>81</sup> SAPARD, « Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development », programme pour l'agriculture et le développement rural lancé au sommet de Berlin de 1999 à l'intention des pays candidats et dont les modalités sont définies par le décret européen n°1268/1999.

programmes de rénovation rurale et encouragé des projets de type LEADER<sup>82</sup> [LACQUEMENT, 2000]. En outre, l'inscription de l'ensemble des pays d'Europe centrale post-socialiste dans les zones d'objectif I de l'Union européenne leur permet de bénéficier de tous les types de fonds structurels dans leurs projets de développement régional, soit une aide totale de 137 euros par habitant (2,5% du PIB total des nouveaux membres, contre 231 euros et 1,6% du PIB pour les anciens pays membres)<sup>83</sup>.

Ce grand cadre théorique constitue donc les lignes d'action à la fois pour les programmes européens de développement rural (SAPARD, LEADER) et pour les autres aides à l'intégration, lesquelles comportent également des volets ruraux (PHARE et ISPA<sup>84</sup>). Les programmes nationaux qui les complètent se rangent également dans le modèle théorique européen dans la mesure où ils sont, en général, co-financés par l'Union [TABLEAU 6].

	Nouveaux Länder allemands	Hongrie
<b>Echelon européen</b>	P.A.C. (cumul FEOGA garantie et orientation), en particulier pilier n°2 sur le développement rural  Programme LEADER+ (2000-2006) : développement économique, valorisation patrimoniale et environnementale, promotion de réseaux d'acteurs en milieu rural	PHARE (volet agricole, 1989-2004), SAPARD (restructuration de l'agriculture et rénovation rurale), ISPA (développement des infrastructures de transport et des réseaux sanitaires, action environnementale).  P.A.C. et LEADER+ (2004-2006)
<b>Echelon national</b>	Programme fédéral <i>Regionen Aktiv</i> (2002) : diversification économique, développement agri-environnemental, marketing régional ; concours <i>Unser Dorf hat Zukunft</i> (2007) pour la rénovation des villages ; Ministère de l'alimentation, de l'agriculture et des forêts (BMELF)  Programme <i>Lernende Regionen</i> (2001-2006) du Ministère de l'éducation (formation en milieu rural) avec un financement FSE).	Volet agricole et rural du <i>Plan Szechenyi</i> (2001) et du <i>Plan national de développement</i> (2004-2006), Services du premier ministre  Plan national agri-environnemental (1999), <i>Agricultural and Rural Development Operational Programme</i> (ARDOP, 2001), préfigurant LEADER, avec un soutien européen de 602 millions d'€ soit 80% du total ; Ministère de l'Agriculture et de l'aménagement du territoire (FVM)

**Tableau 6 : les programmes européens et nationaux en cours de développement rural en Hongrie et dans les nouveaux Länder allemands – conception de l'auteur.**

<sup>82</sup> LEADER, « Lien entre actions pour le développement de l'économie rurale », initiative communautaire décidée en 1989 et lancée le 15 mars 1991 par la Commission Européenne en faveur de l'aide aux PME, au développement touristique et au transfert d'expériences entre espaces ruraux européens.

<sup>83</sup> HAENEL H., BADRÉ D., DENEUX M., LAGAUCHE M., SUTOUR S. (2002), *Élargissement de l'Union européenne, état des lieux*, Rapport d'information n°295 au Sénat, Paris, 90 p.

<sup>84</sup> PHARE: « Poland and Hungary action for Restructuring of the Economy », programme créé dès 1989 et étendu ensuite à tout pays candidat à l'entrée dans l'Union européenne. D'ambition globale, il couvrait notamment l'agriculture et le développement rural jusqu'à ce que SAPARD reprenne ces domaines en 1999. Le programme ISPA « Instrument for Structural Policies for Pre-Accession » a repris quant à lui depuis 1999 le soutien aux investissements dans le domaine des transports et des infrastructures à caractère environnemental (traitement des déchets, réseaux sanitaires) ; ISPA préfigure ainsi le Fond de cohésion, lequel couvre ces mêmes domaines pour les États membres. Cf. Règlements européens sur PHARE n°3906/1989 et 1266/1999 en particulier ; sur ISPA n°1267/1999, et la base de données *SCADplus* sur <http://europa.eu.int/>.

### 3.2. les principes du développement rural face au terrain

Les programmes qui accompagnent la décollectivisation agricole et l'instauration de la P.A.C. sont donc nombreux en Europe centrale et agissent sur tous les plans à la fois : modernisation agricole, soutien mais limitation de la production, introduction de normes strictes de qualité et diversification hors de l'activité agricole. De ce fait, l'intervention de l'Union est désormais systématique dans l'espace rural et vient encadrer l'élaboration des politiques de développement rural par un véritable modèle d'action territoriale.

La convergence d'ensemble qu'impose la mise en œuvre des programmes de développement rural soutenus par l'Union peut en effet être résumée par quatre grands principes : *ciblage* du local selon une logique territoriale sélective ; *intégration* du développement rural au autres enjeux de développement ; priorité aux initiatives endogènes de type *bottom-up* ; et exigence de *participation* citoyenne, de coopération entre acteurs locaux. Nous allons détailler et critiquer ces quatre points dans les cas de l'Allemagne et de la Hongrie.

#### *a/ le ciblage sélectif des territoires de projet*

Le premier grand principe récurrent du développement rural selon le modèle européen est celui du ciblage territorial en faveur de l'échelon local. Ainsi le programme LEADER+, troisième volet quinquennal de l'initiative communautaire LEADER pour la période 2000-2006, est-il réservé à de petits territoires ruraux compris dans une fourchette de 10 000 à 100 000 habitants et dont la densité n'excède pas 120 habitants par kilomètre carré. Ces secteurs doivent faire preuve d'un certain dynamisme en montant un *Groupe d'action local* (GAL) regroupant au minimum 50 % d'acteurs non-institutionnels (associations, secteur économique privé). C'est-à-dire qu'il existe une volonté de couverture sélective du rural ; on ne traite que de certains secteurs mais, ensuite, l'on recherche un maximum d'efficience au sein de ce rural en comptant sur son bon fonctionnement.

Le programme LEADER+ concerne ainsi 56 GAL dans les Nouveaux Länder allemands, couvrant surtout le sud de la Thuringe, les espaces ruraux éloignés de Berlin en Brandebourg et l'essentiel du Land de Mecklembourg-Poméranie, programmes pour l'essentiel reconduits depuis LEADER I, enracinant ainsi les actions de développement rural dans la durée et confortant l'expérience de terrains devenus pour certains des « *success-story* », pour reprendre la terminologie européenne. Le principe de la sélection et du concours est donc retenu en ce qu'il susciterait une émulation, serait un stimulant pour mobiliser les acteurs locaux.

En Hongrie, la première expérience de ciblage des aides au développement rural a été apportée plus tardivement, à partir de 1995, au travers du programme PHARE. Deux programmes régionaux en Hongrie du Nord-Est, l'un en faveur au développement touristique

autour du massif d'Aggtelek, l'autre pour la fixation des emplois par la sylviculture et le tourisme rural en Borsod, ont servi d'ébauche ; ils ne représentaient il est vrai qu'un volume de 2 millions d'€ soit 2,5% du total décennal PHARE. En 1996, trois nouvelles régions-pilotes – Transdanubie du Sud, Sud-Alföld et Hongrie du Nord – ont été choisies cette fois pour lancer des programmes de formation de décideurs en milieu rural, pour améliorer la collecte statistique et pour soutenir toute initiative dans le domaine de l'emploi non-agricole<sup>85</sup>.

Mais c'est le programme SAPARD, beaucoup plus volumineux avec 354 millions d'euros de dépenses publiques budgétées sur 6 ans, dont 75 % sont européens, qui a véritablement suscité à partir de 2000 un principe de sélection régionale en Hongrie. L'Académie des Sciences a proposé en 1999 que les zones éligibles soient des associations micro-régionales de communes dont la densité de population est inférieure à 120 habitants par kilomètre carré. C'est ainsi que 192 associations micro-régionales ont postulé puis ont été classées en fonction de la pertinence de leurs dossiers : projet associant un maximum de partenaires, à vocation à la fois économique et sociale, et qui présentent un montage institutionnel et financier sérieux. Au final, 69 secteurs ont été choisis comme régions-pilotes dans l'intention avouée de préfigurer LEADER en Hongrie<sup>86</sup>. Qu'il s'agisse de LEADER ou de SAPARD, les deux programmes envisagent donc non un groupe de bénéficiaires, mais bien un territoire entier, lequel doit présenter une certaine cohérence et un dynamisme d'ensemble. Les acteurs sélectionnés doivent être représentatifs de leur espace de vie et susciter des projets qui bénéficient à l'ensemble de leur territoire.

Reste que ce principe de ciblage ne retient guère au final que les espaces ruraux susceptibles de monter des programmes, et non tous ceux qui en ont besoin. C'est-à-dire qu'il existe en amont des programmes un premier *filtre* reposant sur la capacité des acteurs à coordonner un projet. Les premiers groupes d'acteurs formés sont d'abord ceux qui en ont les moyens, à la fois humains et financiers, puisque tous les programmes européens et nationaux impliquent en effet un montage de dossier complexe et un apport initial en ressource propres de la part des porteurs de projet. Ce sont donc rarement les communes les plus enclavées ou les entreprises les plus en difficulté qui se portent candidates. Le principe de sélection et d'attribution est plus équitable qu'égalitaire.

C'est ainsi que l'on peut expliquer la critique récurrente formulée à l'encontre de SAPARD dans la plupart des pays d'Europe centrale, dont les premiers effets ont surtout bénéficié aux grandes entreprises agricoles et aux espaces ruraux les plus dynamiques. Il est donc à craindre que le développement rural ne manque ici partiellement son but social.

---

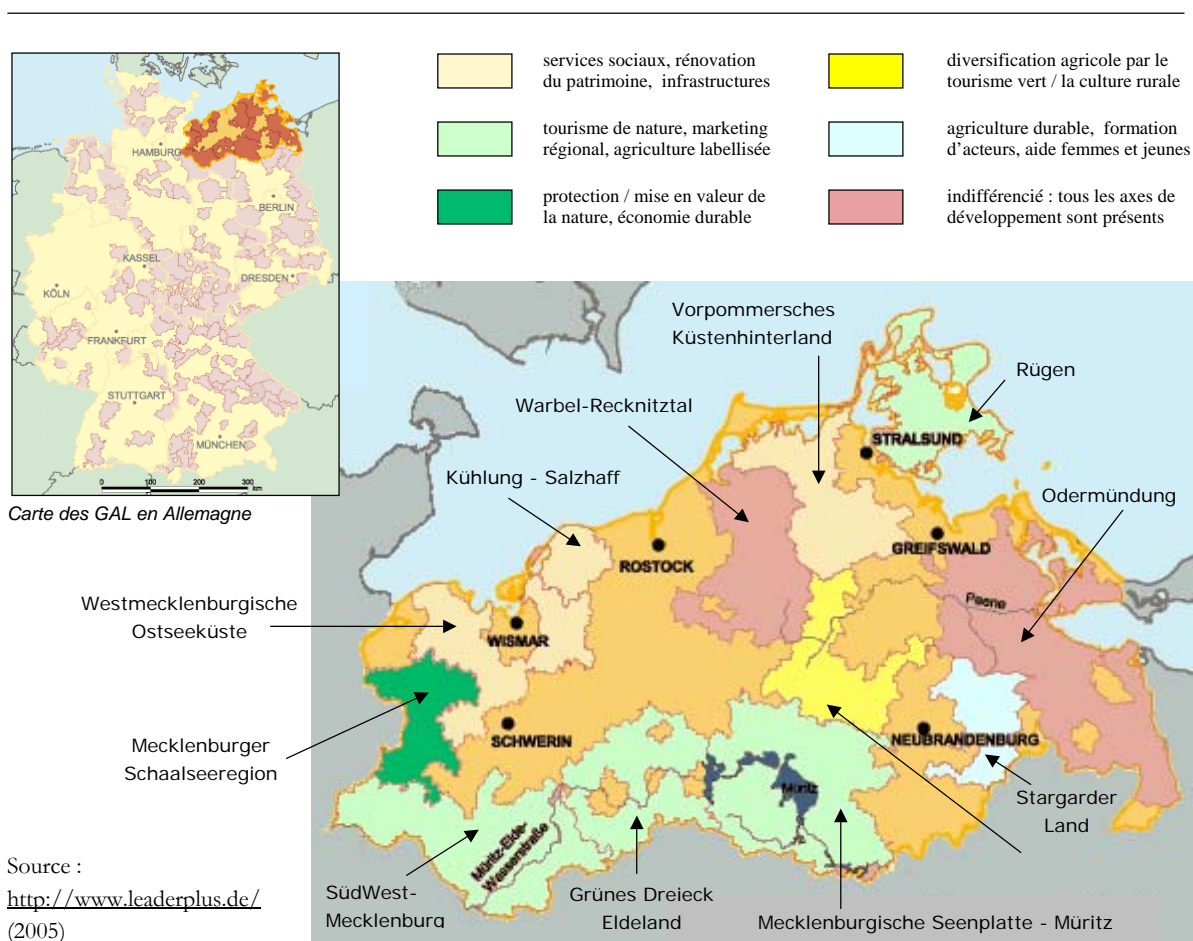
<sup>85</sup> FVM (*Földművelésügyi és vidékfejlesztési Minisztérium*, Ministère hongrois de l'agriculture et de l'Aménagement du territoire) (2000), *The SAPARD Plan of Hungary 2000-2006*, Budapest, 180 p.

<sup>86</sup> NAGY-KALAMÁSZ I. (2003), "The Creators of a Concept for small Regional Rural Development", in *Eastern European Countryside* n°9, Toruń, p. 159-168; cf. aussi KOVÁCS G. (2004), *Rural Policies and LEADER+ in Denmark and Hungary*, Working Paper of The Danish Centre for Rural Research and Development, Esbjerg, 86 p.

*b/ l'exigence théorique du développement intégré*

Un second principe essentiel du développement rural, développé depuis les années quatre-vingts notamment par l'initiative LEADER, est celui du développement intégré. Il s'agit de traiter des problèmes de la ruralité non pas selon une approche sectorielle mais, au contraire, de manière globale. La reconversion hors de l'agriculture implique en effet d'intervenir simultanément sur les infrastructures rurales, sur le marché de l'emploi non-agricole et sur la formation, par exemple.

Les projets LEADER du Land de Mecklembourg-Poméranie illustrent ainsi clairement l'esprit du modèle de développement rural européen : ils s'articulent tous autour de la promotion du tourisme rural, de l'entretien des paysages et/ou de la valorisation de l'image régionale par la vente de produits labellisés ou par la filière biologique. Ils recherchent ainsi une diversification économique hors de l'agriculture et un développement qualitatif des conditions de vie en milieu rural [CARTE 7]. Chacun de ces axes d'intervention s'articule aux autres afin de créer une interaction régionale positive entre acteurs et domaines d'action.



**Carte 7 : extension des groupes d'action locale et orientations du programme LEADER+ (2000-2006) en Mecklembourg-Poméranie (Allemagne) – synthèse de l'auteur d'après LEADER+ Allemagne, 2005.**

Il existe cependant un revers important à ce choix méthodologique. Si chaque projet accorde une importance variable à chacun des axes, ils s'avèrent tous au final assez similaires : il y a ainsi une uniformisation croissante des concepts de développement rural, signe de leur alignement stratégique sur les cadres fixés par le programme européen. Or, peut-on réellement promouvoir *partout* une agriculture de label ou l'attractivité touristique ?

La banalisation de tels concepts, fondés sur la qualité voire sur l'exceptionnalité revendiquée des lieux et des produits, risque d'en anéantir l'effet. À trop se conformer à un cadre donné afin de toucher plus d'aides, à rechercher partout les mêmes niches économiques – patrimoine, nature, agriculture de qualité – ne risque-t-on pas finalement d'adopter des stratégies trop courues, trop éloignées du terrain et, partant, vouées à l'échec ?

En Hongrie, en revanche, l'intégration du rural aux politiques d'aménagement régional est plus tardive et semble, à l'inverse, plutôt problématique. En effet, le programme PHARE a d'abord proposé à partir de 1989 une aide ciblée sur la seule restructuration agraire. Il a ainsi permis la création d'une *Fondation de garantie du crédit rural* (1991), l'établissement de mutuelles agricoles et s'est attaché à la modernisation du cadastre pour accompagner la restructuration de ce secteur d'activités. Par ailleurs, le programme est intervenu en aval, sur la filière agro-alimentaire, et a cherché à anticiper les mesures agri-environnementales de l'Union européenne par un renforcement des normes vétérinaires hongroises. En somme, l'action rurale fut d'abord exclusivement tournée vers l'économie agricole.

Depuis 2001, une inflexion semble pourtant s'esquisser avec le *Plan Széchenyi* et le *Plan national de développement* 2004-2006, lesquels tentent cette fois d'intégrer le développement rural aux enjeux de transformation de l'agriculture, conformément au programme SAPARD et aux futures orientations de la P.A.C. L'Europe aurait donc contribué à une meilleure prise de conscience politique des dimensions non-agricoles de la ruralité ; son modèle contraint et réoriente les politiques nationales hongroises.

Cependant la planification du développement rural reste encore le fait du VÁTI, ancien organisme central de la planification socialiste. L'aménagement du territoire, un temps confié au Ministère de l'environnement, est revenu depuis 1998 au Ministère de l'agriculture. Quand bien même ce dernier s'est doté d'un département pour le développement rural avec un budget propre, sa vision du développement rural semble encore confuse<sup>87</sup>. Enfin la mise en place du programme SAPARD a pris du retard en Hongrie en raison de la difficulté avec laquelle le gouvernement a mis en place des agences régionales de gestion du programme. Ces trois remarques traduisent en fait la configuration institutionnelle dans laquelle s'insère le

---

<sup>87</sup> Cf. notamment la critique de KULCSAR L., JAVOR K., BROWN D.L. (2000), „Rural Policy in Hungary: Challenges raised by the Prospect of EU Membership”, Actes de la conférence *European Rural Policy at the Crossroads*, Arkleton Institute, Aberdeen, 22 p., en ligne: [www.abdn.ac.uk/arkleton/conf2000/papers.shtml](http://www.abdn.ac.uk/arkleton/conf2000/papers.shtml), consultation mai 2005.

développement rural, configuration défavorable qui privilégie, par ses inerties structurelles inévitables, une gestion centralisée, hiérarchique et préférentiellement agricole de la ruralité.

Si bien que le développement rural se trouve finalement réduit à la portion congrue dans les plans nationaux et que sa mise en œuvre locale ne sera véritablement effective qu'avec le lancement de LEADER+ en Hongrie, à partir de 2004. Depuis 2001, le Ministère de l'Agriculture a retenu 14 « pré-GAL » dans un « programme opérationnel pour l'agriculture et le développement rural » (ARDOP). Ces derniers ont déjà reçu un soutien national et sont ainsi préparés au fonctionnement LEADER pour 2004 [KOVÁCS, 2004]. Mais ici, l'approche sectorielle et centralisée de la ruralité a retardé la mise en œuvre du modèle européen.

*c/ une priorité fallacieuse aux initiatives ascendantes*

Le troisième grand principe du modèle européen de développement rural est de promouvoir une politique ascendante de type *bottom-up* ; c'est-à-dire qui vise à soutenir des initiatives locales et non à imposer des actions centrales. Ainsi, par exemple, les programmes allemands de rénovation des villages se sont-ils appuyés sur des assemblées locales (*Landgesellschaften*) permettant d'associer les villageois à la prise de décisions dans différents groupes de travail thématiques. Or ces assemblées ont souvent fait preuve d'un attentisme déconcertant, si ce n'est d'une absence d'initiative citoyenne<sup>88</sup>.

L'on retrouve ici partiellement plusieurs des traits isolés plus haut dans l'espace rural centre-européen. L'inertie relative des sociétés rurales peut d'abord tenir aux difficultés rencontrées par une part significative de la population rurale avec la transformation de système. Face aux interventions d'une société globale, perçue comme étrangère à plusieurs titres, à la fois urbaine, occidentale et libérale, « *les choix politiques du gouvernement fédéral suscitent l'expression de sentiments complexes où se mêlent l'incompréhension, la méfiance et la déception* » [LACQUEMENT (224), 1996]. L'on a également évoqué l'habitude croissante des sociétés rurales à dépendre du bon vouloir de l'État socialiste durant quarante ans, ce qui peut tarir les volontés d'investissement sur la scène locale pour toutes les générations qui ont été conditionnées par cette organisation autoritaire de la vie sociale. Enfin, l'absence d'une structuration du rural par un tissu de moyens entrepreneurs à assise familiale, susceptible de prendre en charge spontanément une part de la gestion de l'espace local, joue également. Mais ceci ne suffit pas à tout expliquer.

Sans doute doit-on aussi voir dans cette passivité une incompréhension fondamentale entre les logiques des programmes et les aspirations particulières des habitants. Les normes de référence de chacune des parties diffèrent, voire sont étrangères les unes aux autres : ainsi le

<sup>88</sup> BRUCKMEIER K. (2000), "LEADER in Germany and the Discourse of Autonomous Regional Development", in *Sociologia Ruralis* vol. 40 n°2, p. 219-227.

choix de matériaux écologiques dans la rénovation s'impose aux yeux des animateurs des programmes alors que la plupart des habitants sont d'abord sensibles aux arguments de coût et à l'aspect pratique des matériaux modernes ; l'asphaltage s'oppose à la conservation des chemins pavés. De telles divergences de vue, accumulées, finissent par faire mentir la logique de concertation ; des choix exogènes passent sous la menace d'une suspension des aides publiques. La rénovation des villages est-allemands est finalement « *perçue comme autoritaire, parce qu'elle met en œuvre des objectifs qui paraissent étrangers aux intérêts immédiats des ruraux de l'Est, parce qu'elle tente d'importer des modèles, des normes, des critères de développement et d'aménagement qui, s'ils ont fait leurs preuves en Allemagne de l'Ouest, ne sont pas encore reconnus (...) comme appropriés à la spécificité de la situation dans les nouveaux Länder* » [LACQUEMENT (225), 1994, op. cit.].

Ainsi, d'une manière générale, la logique ascendante du modèle européen s'avère fallacieuse tant qu'elle reste perçue comme le fruit d'une politique exogène : en effet, il n'y a soutien d'initiatives locales que dans la mesure où ces initiatives entrent dans le cadre théorique des programmes de développement rural, en reprennent les mots-clés et les outils conceptuels. Il existe en somme un filtre culturel qui rétablit bien vite une logique descendante et un principe de conformité aux attendus. Ce décalage entre les discours programmatiques et la réalité du terrain peut même frôler l'indécence dans les cas extrêmes de détresse rurale, tant les mesures proposées semblent en décalage avec le contexte local.

#### *d/ coopération entre acteurs : le risque technocratique*

Le dernier grand principe qu'il convient de commenter est celui de l'association entre plusieurs institutions et de la coopération entre acteurs. Elles se font à deux niveaux : à l'échelon local, il s'agit d'associer plusieurs types d'intervenants à la prise de décision citoyenne (administrations nationales, collectivités locales, chambres consulaires, associations et partenaires économiques privés) c'est-à-dire un éventail aussi représentatif que possible des dynamiques locales. C'est l'esprit même des GAL, mais ce partenariat est également requis dans la plupart des autres projets européens ou nationaux. L'autre échelon est celui du partage horizontal d'expérience entre territoires de projet, c'est-à-dire une mise en réseau des initiatives locales. C'est ce que défend l'initiative de coopération interrégionale INTERREG depuis 1990 ; LEADER en reprend l'esprit dans un volet « coopération » et une coordination d'ensemble par l'*Observatoire des territoires ruraux*.

Ces deux dimensions complémentaires posent cette fois-ci le problème du risque de technocratisation des programmes de développement rural. Le travail de coordination, le nombre de rapports administratifs et de réunions de cadrage croissent nécessairement de manière exponentielle avec le nombre d'acteurs impliqués dans les projets. Ceci entraîne donc une professionnalisation croissante des acteurs et une dimension bureaucratique prégnante dans la gestion quotidienne des programmes.



Le programme *Regionen Aktiv* en Allemagne, mené par le Ministère fédéral pour l'alimentation, l'agriculture et la foresterie (BMELF), en constitue sans doute une illustration parlante<sup>89</sup>. Ce programme fédéral pour le développement rural, budgété à hauteur de 45 millions d'euros pour la période 2002-2005, vise à développer de nouvelles sources de revenus en milieu rural par un soutien à la formation des jeunes, par un élargissement de l'offre touristique et par le développement de produits régionaux de qualité. Il s'intéresse aussi à la promotion de l'agriculture biologique et souhaite soutenir des contrats de gestion agri-environnementale. Enfin, il cherche à promouvoir la formation des acteurs locaux, qu'ils soient entrepreneurs, responsables associatifs ou élus, dans les domaines du marketing territorial, des nouvelles technologies et de l'action environnementale.

Un total de 206 projets ont été mis à concours en 2001, après un droit d'inscription de 5000€. Chaque projet doit associer des partenaires privés et publics ; on y trouve en majorité des communes, quelques SARL (*GmbH*), des universités d'application (*Fachhochschule*) et des associations. Ils ont été ensuite groupés en 33 régions de projet, en fonction de leur proximité géographique, avec comme contrainte de coopérer pour défendre un « *développement régional intégré* » ; 18 régions-modèles ont été élues à l'issue d'une dernière sélection.

La coordination du programme, lancé par le Ministère (BMELF), est assurée au plan scientifique par l'Université de Francfort, l'université technique de Munich et des centres de recherche sur le développement rural. La gestion des dossiers de candidature et le suivi matériel du projet a, quant à elle, été concédée à une société privée déjà spécialisée dans l'évaluation des effets des fonds structurels européens sur le rural ou la mise en œuvre de LEADER II. C'est un bureau d'études de 11 personnes qui travaille habituellement pour la Commission européenne et pour le compte des différents Länder allemands.

La coopération entre acteurs doit donc être replacée, à travers cet exemple, à sa juste mesure : du fait même de cet impératif, il y a sélection sociale des acteurs qui doivent avoir le temps et les compétences culturelles pour un tel échange. L'échange se produit finalement surtout au sein du monde de la recherche universitaire et des administrations publiques. En outre, la coordination devient un métier en soi – certains GAL allemands se sont finalement transformés en bureaux d'étude – tandis que l'on impose aux participants de terrain une professionnalisation similaire par un mode de partenariat élargi à l'échelon de la région.

La part des projets concrets semble donc relativement limitée par-rapport à la sphère administrative. Il y a bien coopération et échange, mais peut-être plus dans les groupes d'acteurs relativement éloignés du terrain que dans l'espace rural proprement dit. Là encore, il existe sans doute un décalage entre les intentions et la pratique sans qu'il soit assuré que le développement rural n'atteigne pleinement les buts qu'il se fixe.

---

<sup>89</sup> Cf. sur ce point <http://www.nova-institut.de/modellregionen/>, consultation novembre 2004.

### 3.3. l'essor des enjeux environnementaux en milieu rural

Il existe donc un certain nombre de convergences dans l'évolution de la ruralité centre-européenne. Ces convergences sont inhérentes à l'application de plusieurs modèles implicites, qu'il s'agisse de l'impératif de privatisation dans la restructuration de l'agriculture, accompagné ou non d'une volonté de développement d'une moyenne agriculture familiale, dans le cadre de la P.A.C. [§3.1] ou de l'application d'un modèle de développement rural ciblé, intégré, ascendant et participatif dans les programmes d'aménagement européens [3.2].

Une dernière convergence évidente pour les campagnes centre-européennes est enfin l'apparition récurrente d'un discours environnemental qui transcende toutes les politiques d'intervention en milieu rural. Et là encore, il n'est pas évident que ce discours soit une construction endogène, ni de la part des gouvernements nationaux ni, encore moins, de la part des populations rurales. Cette dimension nous semble provenir avant tout des impératifs fixés par la reprise de l'Acquis communautaire et par le chapitre 22 des négociations de pré-adhésion à l'Union européenne, portant spécifiquement sur l'environnement.

En effet, les exigences environnementales ont été inscrites dès 1972 dans le traité instituant l'Union européenne<sup>90</sup> et doivent être désormais « *intégrées dans la définition et la mise en œuvre des autres politiques de la Communauté* » [cf. TRAITÉ DE ROME, article 6]. Cette intégration est un des moyens de « *promouvoir le développement durable* » [art. 2]. Le droit européen prime même sur les législations nationales s'il impose des exigences environnementales supérieures à celles de l'État membre [art. 95] ; la législation sur l'environnement relève désormais d'un processus de codécision entre la Commission européenne et les États membres. Enfin, la Commission européenne a adopté des programmes d'action pour l'environnement dont l'intention avouée est d'aider à la prise en compte de l'environnement dans tous les secteurs d'action des États membres et d'accélérer le renforcement des normes juridiques nationales en matière d'environnement<sup>91</sup>. Pour y contribuer, elle a développé un instrument financier spécifique depuis 1992, le programme LIFE<sup>92</sup>, lequel a déjà généré indirectement 3 milliards d'euros d'investissements en matière d'environnement en 8 ans.

Les outils de contrôle en environnement de l'Union sont surtout l'Agence européenne de l'environnement (A.E.E.), créée en 1990, qui collecte l'information et « *contribue à la surveillance des mesures environnementales* »<sup>93</sup>, ainsi qu'un panel de normes européennes comme l'EMAS, un système communautaire de management environnemental et d'audit, ou encore l'obligation

---

<sup>90</sup> Refonte de l'article 130-S du traité de Rome en article 175, lors du sommet de Paris de juillet 1972, puis placé en tête de traité (article 6) lors de l'Acte unique européen (Maastricht, 1987). Ajout du concept de « *croissance durable respectant l'environnement* » lors du traité d'Amsterdam de juin 1997. Source : SCADplus (2005).

<sup>91</sup> COMMISSION EUROPÉENNE (2002), *Environnement 2010 : notre avenir, notre choix, Sixième programme d'action pour l'environnement*, document COM 2001-31 final, Bruxelles, 90 p. ; adopté par la décision n°1600/2002/CE.

<sup>92</sup> LIFE III, doté de 957 millions d'euros pour 2000-2006, ne représente cependant que 3,4% des fonds alloués par la P.A.C. au développement rural, par exemple ; cf. Règlement n°1655/2000/CE sur LIFE III.

<sup>93</sup> Règlement n°1210/1990/CEE instaurant l'Agence européenne de l'environnement.

depuis 1985 de mener des études d'impact pour tout projet d'aménagement significatif. Ceci concerne, pour l'agriculture par exemple, tout projet de remembrement rural, d'affectation de terres incultes ou d'étendues semi-naturelles à l'exploitation agricole intensive, tout réseau hydraulique agricole, tout projet de reboisements et tout projet d'élevage intensif avicole ou porcin<sup>94</sup>. Les projets d'aménagement sont, enfin, subordonnés au respect des directives européennes de 1979 sur la « conservation des oiseaux sauvages » ou *Directive oiseaux*, et de 1992 « concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages », plus communément appelée *Directive habitat*<sup>95</sup>. Ces deux textes ont déterminé la mise en place d'un réseau de sites protégés « Natura 2000 » dans toute l'Europe. Il existe en outre de nombreuses normes à respecter en matière de pollution des sols, de l'air ou de l'eau : par exemple, celles que fixe la *directive-cadre dans le domaine de l'eau* d'octobre 2000.

Les pays nouveaux membres de l'Union européenne doivent donc adopter ces normes et le corpus juridique de l'acquis en matière d'environnement, ce qui représente un total de plus de 300 textes de loi adoptés en 25 ans (1972-1997), mais aussi ce « réflexe » politique de l'intégration, valable dans tous les secteurs de l'action publique.

La prise en compte de l'environnement est donc un préalable nécessaire à la mise en œuvre de politiques de développement rural, dont témoigne par exemple le nouveau principe de conditionnalité des aides de la P.A.C. Ceci s'exprime même dans les mesures les plus sociales : Par exemple, les agriculteurs des zones défavorisées de chaque État membre (10% maximum de la superficie du pays) ou dont les terres sont incluses dans des zones de conservation environnementale, touchent des aides à l'activité pour 5 ans, dans une fourchette de 50 à 250 euros par hectare, sous condition de respecter les normes européennes en environnement et de mener « *de bonnes pratiques agricoles habituelles compatibles avec la protection de l'environnement, l'espace naturel et l'agriculture durable* »<sup>96</sup>.

Mais s'il y a contrainte d'adaptation au modèle européen, il y a aussi incitation financière. Ceci apparaît par exemple dans le financement des programmes SAPARD : la participation européenne, plafonnée à 80% du montant total des projets de développement rural, est relevée à 85% pour les projets intégrant des mesures environnementales. Les pays candidats d'Europe centrale ont également été intégrés dès 2000 au programme LIFE (dès 1992 pour les nouveaux Länder allemands) et à l'A.E.E. dès 2001. Le programme PHARE a également proposé dès 1989 des aides en matière d'environnement, relayé par l'ISPA et, aujourd'hui, par le Fond de Cohésion. La Hongrie, par exemple, a ainsi bénéficié d'aides au titre de 24 projets LIFE (12,7 millions d'euros) et de 23 projets d'infrastructures à caractère environnemental par le programme ISPA (317,5 millions d'euros) sur la période 2000-2004.

<sup>94</sup> Directive européenne n°85/337/CEE « concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement ».

<sup>95</sup> Directives n°79/409/CEE (oiseaux) et n°92/43/CEE (habitats).

<sup>96</sup> Règlement n°1257/1999/CE concernant le soutien au développement rural par le FEOGA.

Que ce soit par la contrainte juridique ou par l'incitation financière, l'Union européenne propose donc une vision idéologiquement marquée de la ruralité : il s'agit d'un espace couvert par un réseau d'espaces protégés et soumis au respect de normes environnementales multiples, superposées les unes aux autres. La fonction agricole, par exemple, apparaît ainsi seconde face aux impératifs d'entretien des paysages et de conservation de la nature. Sans juger ici de la pertinence de ce modèle inspiré par l'acquis communautaire, il est en tout cas certain qu'il s'impose de manière rapide dans des sociétés qui n'ont pas forcément encore intégré l'exigence environnementale à tous les domaines de leur action publique. Ceci peut transformer en contrainte voire en pensée exogène un discours qui devrait, à l'inverse, être accepté sur la scène locale et pratiqué au quotidien.

## Conclusion

La lecture que nous avons proposée de la ruralité en Europe centrale post-socialiste procède finalement de deux grandes logiques : d'une part, elle doit compter avec un certain nombre d'héritages structurels de la période socialiste et, au-delà, avec les rémanences du temps long. La perpétuation tardive d'une ruralité quasi-féodale s'est conjuguée avec l'idéologie spatiale des régimes des démocraties populaires pour esquisser des campagnes aux caractéristiques socio-économiques encore très marquées : main d'œuvre agricole restée relativement forte, faible équipement rural et tradition d'hétéronomie politique et sociale.

D'autre part, la ruralité est travaillée par plusieurs champs de force contemporains qui lui sont généralement extérieurs. L'intégration à l'économie de marché, certes, reste le premier moteur de la transformation rurale et entraîne plusieurs stigmates de crise : forts taux de chômage rural, déprise démographique et recompositions sociales inégalitaires. Cependant, le devenir des espaces ruraux est également infléchi par plusieurs modèles politiques au sein desquels l'Europe imprime une marque de plus en plus forte.

Ce fut d'abord l'impératif de décollectivisation, avec l'espoir de voir s'affirmer une agriculture modernisée et une vie rurale dynamique. Ce fut ensuite le lancement de programmes de développement rural, avec l'espoir de susciter des politiques endogènes dans l'espace rural, fondées sur l'émulation territoriale, sur l'intégration des projets, sur la participation citoyenne et sur des réseaux de coopération d'acteurs. C'est, enfin, une vision du rural à travers un filtre environnemental incontournable issu de l'Acquis communautaire.

Pour autant, aucun de ces modèles ne va de soi dans la mesure où ils semblent tous imposer des logiques exogènes à la ruralité centre-européenne. Ils concentrent des lignes d'action parfois contradictoires sur une période réduite, pensant recréer une ruralité qui n'a, a

proprement parler, jamais existé comme telle en Europe centrale. Comment parler de multifonctionnalité en situation de crise économique et sociale grave, lorsqu'une majeure partie de la population vit du produit de son lopin de subsistance ? Comment espérer des logiques de projet ascendantes lorsque les conditions même d'expression démocratique locale ne sont pas réunies et que la décollectivisation, en ne voyant que l'exigence immédiate de reconstitution de la propriété privée des terres, n'a pas pu éviter la rémanence d'un fort dualisme agraire et d'une certaine inertie rurale ?

Il semble que l'on continue à penser la transformation post-socialiste comme une simple transition, comme une parenthèse à refermer avec pour objectif de voir fusionner des sociétés qui seraient fondamentalement similaires, séparées pour un temps par l'histoire. Le mythe transitologique a la peau dure : sans verser dans le déterminisme historique, il faut tout de même convenir que les chemins de sortie du socialisme doivent composer avec un certain nombre de conditions initiales, comme l'ont prouvé les approches sur la dépendance du sentier. Ces conditions initiales sont amendées voire annulées, selon les cas, par des choix politiques ultérieurs et des innovations originales, propres à chaque pays. Mais certaines routines structurelles sont plus durables que d'autres : les temporalités du changement social sont, en particulier, autrement plus lentes que celles de l'économie ou de la politique.

Ce contexte d'ensemble de la ruralité centre-européenne confirme d'ailleurs la lecture de cette Europe en tant qu'Entre-deux : l'expression de forces externes s'impose, sur le mode du recommencement, dans le façonnement des campagnes post-socialistes. C'est d'ailleurs aussi un Entre-deux temporel, déjà européen par ses cadres politiques et économiques, mais encore socialiste malgré tout par certains aspects de son fonctionnement social et culturel. Et si des capacités d'innovation s'affirment tout de même au sein de ce cadre exogène, elles se feront d'abord par les métropoles les mieux insérées aux réseaux économiques du continent ou par des élites sociales généralement externes à l'espace rural.

Voici donc les grandes lignes du tableau. Mais il n'est guère acceptable d'en rester à une lecture d'ensemble du rural, ne serait-ce que parce qu'il existe plusieurs types de ruralité en Europe centrale. Puisque s'exacerbent justement les écarts et les divergences dans les trajectoires de sortie du socialisme, il s'agit d'en saisir la variété à un échelon plus fin. Les forces externes jouent de manière différente selon les pays, les régions voire les localités, tandis que le jeu des acteurs locaux ne saurait être partout caractérisé par l'atonie ou l'attentisme. Au contraire, il s'agit d'isoler maintenant, au-delà des modèles généraux et exogènes, les *scenarii* alternatifs et les trajectoires effectives des territoires sur le terrain de la ruralité centre-européenne.



## **CHAPITRE DEUXIÈME**

### **Vers une définition et une méthodologie d'analyse de la ruralité en Europe**

---

## 1. la pluralité des définitions européennes du rural

Le bilan du rural centre-européen, pris entre héritages du socialisme et modèles européens, n'est cependant pas uniforme. Nous voudrions maintenant tenter une lecture plus fine des espaces ruraux post-socialistes en prêtant attention aux différenciations régionales, afin de saisir les écarts au modèle général et les potentiels différenciés de transformation des territoires. Pour cela, l'on propose de partir, à l'inverse du chapitre précédent, d'une approche théorique et déductive fondée sur la construction d'une méthode d'analyse comparative du rural centre-européen. Cette méthodologie est complémentaire de la précédente en ce qu'elle vise à identifier le rural non par son histoire, ses conformations politiques et ses modèles sociaux, mais par une analyse discriminante fondée sur la statistique comparative.

Ceci étant, la démarche quantitative se heurte à un écueil conceptuel de taille : comment cerner la ruralité dans chacun de ces pays et, encore, plus, selon quels critères la comparer ? Quels sont les enjeux attachés au choix d'une définition donnée ? L'on envisage donc d'abord dans ce chapitre un préalable méthodologique sur le choix d'une définition statistique du rural et sur les implications conceptuelles de ces choix, afin de rendre possible la comparaison.

### 1.1. les enjeux d'une définition de l'espace rural

Une étude plus détaillée des trajectoires régionales des campagnes d'Europe centrale post-socialiste doit en effet envisager sans détour des postulats méthodologiques dont on avait encore pu faire l'économie dans une approche très générale de la ruralité mais qui s'avèrent cruciaux pour une analyse scientifique précise sur la question.

En effet, il est aisé de définir intuitivement le rural comme du non-urbain ; l'on se contente alors de comparer la situation des plus grandes métropoles avec le reste des territoires. Mais tout débat serré sur la renaissance du rural ou sur son déclin, sur sa complémentarité fonctionnelle avec les villes ou sur sa radicale altérité doit vite préciser si l'on parle toujours de la même chose : qu'est-ce, au juste, que le rural ? Doit-on, par exemple, le différencier de l'urbain par la distance au centre, la densité, l'orientation économique ? Et comment isoler le périurbain, concept parasite de la distinction rural-urbain dans la mesure où il en efface les délimitations spatiales et atténue les caractéristiques économiques et sociales des deux ensembles ? De ces choix initiaux dépendent étroitement les réponses finales.

#### *a/ une exigence méthodologique et disciplinaire*

L'analyse quantitative du rural post-socialiste en Europe centrale se trouve ainsi confrontée à une exigence méthodologique fondamentale qui emprunte ici directement aux grandes interrogations de la géographie rurale occidentale du vingtième siècle. Ce n'est pas



parce que l'on parle d'un espace culturel *a priori* différent que l'interrogation est facultative : qu'est-ce, au juste, que le concept de ruralité ? Que veut-on démontrer à son sujet ?

Rappelons encore ce qui a motivé le débat en France. Les mutations accélérées du rural ont poussé certains auteurs à remettre en question le terme en tant que catégorie d'espace opératoire : « *La campagne, au sens où on l'entend couramment, c'est-à-dire un espace structuré par l'agriculture et les modes de vie qu'elle engendre, est morte et définitivement morte* ». Une analyse dépassionnée du territoire se doit désormais de prendre en compte la « *victoire de l'urbanisation* », à la fois comme mode de peuplement dominant et comme fait structurant de l'économie voire de la vie sociale des territoires<sup>1</sup>. De même, pourquoi considérer le déclin de la ruralité comme un problème, voire une crise ? « *Certaines régions françaises perdent des habitants et quelques cantons, dans le Massif Central notamment, se désertifient effectivement. C'est gênant pour ceux qui restent et la solidarité à leur égard s'impose, mais est-ce au fond si grave ? (...) Il faut s'inscrire en faux contre l'opinion commune selon laquelle la justice spatiale passerait par l'uniformité du territoire.* » [LÉVY (8), 1994]. Cette critique demeurée célèbre s'attaque avant tout il est vrai aux choix politiques privilégiant la ruralité pour des raisons électorales, en réponse à une pression sociale forte de l'agriculture et des élus des petites communes françaises.

Mais l'auteur met aussi en cause les représentations sociales de la ruralité, lesquelles font survivre une mythologie nostalgique des campagnes qui néglige le fonctionnement effectif des territoires. Cette critique vise notamment le champ scientifique de la géographie rurale qui vit encore implicitement de son héritage vidalien et peut contribuer, par ses analyses idéologiquement marquées, à la défense d'une ruralité disparue. Le regard ethnographique qui s'attachait à saisir les traditions et le communautarisme villageois comme les marques irréductibles de la ruralité n'est pourtant plus d'actualité ; la figure du paysan semble résolument attachée aux études historiques ou aux tableaux de genre. De même, la visée idéographique de l'analyse de détail des paysages agraires de la géographie classique est désormais délaissée. Cette démarche a été dénoncée pour son manque de formalisation théorique et de construction nomothétique, tandis que l'approche monographique semble condamnée par l'intrication croissante des réseaux matériels et idéels entre territoires.

La géographie rurale française, dans cette évolution, a donc été placée sous le coup d'une double accusation : elle n'a pas été capable de renouveler ses méthodes face à un objet d'étude devenu fuyant et, plus encore, elle se maintient dans un courant idéologique contempteur de la modernité urbaine. Elle érige le rural en modèle de pensée alors qu'il n'est plus. Considéré de l'extérieur, cet acharnement des ruralistes à défendre leur objet devient la marque d'un refus de considérer l'intégration du rural aux logiques plus globales de la géographie sociale, voire un combat d'arrière-garde teinté de nostalgie.

---

<sup>1</sup> communication au Festival international de géographie de Saint-Dié des Vosges de LÉVY J. (1994), « Oser le désert ? Des pays sans paysans », in *Sciences Humaines*, Hors-série n°4, p. 7-8.

La question du renouvellement des méthodes de la géographie rurale est ainsi révélatrice de la mise en question de la discipline elle-même : « *Parler de géographie rurale a peut-être en un sens du temps des pères fondateurs* », estimait Bernard KAYSER. « *Aujourd'hui, en tout cas, l'expression même de géographie rurale a perdu toute signification, tant les apports des géographes développant leurs recherches sur le monde rural sont hétérogènes, diverses dans leurs centres d'intérêt, étrangères les unes aux autres dans leurs méthodes et leurs constructions théoriques* »<sup>2</sup>. La critique de la géographie rurale en tant que champ scientifique à part entière est devenue monnaie courante : « *Existe-t-il un corps de techniques, de méthodes et de concepts propres à la géographie rurale ou, au moins un certain consensus chez les géographes ruraux sur ces problèmes ? (...) Sinon, est-ce parce que l'analyse de l'espace rural n'a pas été poussée jusqu'ici assez loin ou est-ce parce que l'espace rural est fondamentalement diversifié et ressortirait d'analyses elles-mêmes diversifiées ? En somme, la géographie rurale serait-elle en crise comme l'ensemble des études rurales ?* »<sup>3</sup>. Face à la récurrence de ces critiques, la géographie rurale doit se repenser : cet impératif catégorique de la discipline ne cesse de s'imposer de colloque en colloque<sup>4</sup>.

Car s'il n'existe plus d'appréhension évidente du rural, il reste des chercheurs qui s'en réclament : « *La géographie rurale n'a aucun corps théorique ; elle n'est pas capable de présenter, de son objet d'étude, un tableau qui lui soit propre. C'est ainsi qu'elle n'existe pas. Mais il existe des géographes qui travaillent en milieu rural : ils participent à un niveau scientifique élevé et avec une relative efficacité aux progrès très nécessaires de la connaissance de ce milieu en pleine mutation* » [KAYSER, 1987]. Il s'agit donc pour eux de prouver que l'objet « espace rural » a encore une pertinence scientifique et que la discipline qui s'y attache présente toujours une approche fructueuse.

Pour tout géographe ruraliste, l'actualité d'une définition du rural reste donc pleinement de mise. Le débat ne porte en effet plus tant sur l'évolution du rural, opposant Roger BÉTEILLE et Bernard KAISER sur la question du déclin ou de la renaissance de l'espace rural. Il porte désormais sur l'identité sociale de l'espace rural : que lui reste-t-il de spécifique, où commence-t-il ? Doit-on le considérer comme un espace harmonieusement intégré aux logiques urbaines et en continuité sociologique avec la ville ou, au contraire, comme une périphérie fonctionnellement tributaire des villes et encore spécifique par ses représentations sociales ?<sup>5</sup> Dans les deux cas, l'étude de la ruralité vient éclairer la compréhension du fonctionnement des territoires en abordant les « marges », les « périphéries » ou les

---

<sup>2</sup> KAISER B. (1987), « Le regard des géographes français sur l'espace rural et les sociétés rurales », in *Revue des Pyrénées et du Sud-Ouest*, vol. 58 n°4, p. 303-314 – citation p. 303.

<sup>3</sup> CHAPUIS R. (1995), « Existe-t-il encore une géographie rurale ? », in BAILLY A. (dir.), *Les concepts de la géographie humaine*, Masson, Paris, 247 p. - citation p. 123-124.

<sup>4</sup> Question récurrente soulevée par Antoine BAILLY (1994), « Existe-t-il encore une géographie rurale ? », in *Sciences Humaines Hors-Série* n°4, p. 42 et déjà à la base des interrogations de Jacqueline BONNAMOUR dans son tableau de la discipline, premier chapitre : « Le malaise de la géographie rurale », in BONNAMOUR J. (1973), *Géographie rurale, méthodes et perspectives*, Masson, Paris, 168 p. ; ou encore SAUTTER G. (1986), « La géographie rurale en crise », in *Études rurales* n°103-104, p. 259-274 et le colloque de l'ASSOCIATION DES RURALISTES FRANÇAIS (1986), *Les études rurales sont-elles en crise ?*, L'Harmattan, Paris, 81 p.

<sup>5</sup> cf. JEAN Y., CALENGE G. (dir.) (2005), *Rural-urbain : les nouvelles frontières. Permanences et changements des inégalités socio-spatiales*, Actes du colloque de Poitiers, ed. Géophage/MSH Poitiers (à paraître).

« couronnes », selon la terminologie adoptée par un courant ou l'autre. Cet effort permet dans le même temps à la géographie rurale de prouver la spécificité et l'actualité de son objet – et met en évidence son statut scientifique, souvent contesté en raison de l'héritage descriptif et agrarien pesant sur la discipline.

Posture défensive et illustrative d'un groupe scientifique, la définition de l'espace rural est essentielle mais souffre toujours, malgré tout, de la grande dispersion des acceptions possibles. Le débat entre ouvrages généraux de géographie rurale et dictionnaires spécialisés est confus et peu utile. Cette imprécision notoire et les efforts répétés de catégorisation de l'objet « rural » s'avèrent finalement contre-productifs : la réflexion en aurait surtout pâti si l'on considère « *le labyrinthe de toutes les considérations philosophiques ou scientifiques qui l'ont parfois obscurcie à seule fin de mieux l'identifier* »<sup>6</sup>. Dans les faits, cette difficulté conduit bien souvent les études portant sur le rural à omettre toute définition de l'objet d'étude, ou bien à la noyer dans une description de détail. Il demeure en effet bien plus facile de décrire le rural que de le définir.

On parle donc volontiers de « rural agricole », de « rural périurbain », de « rural profond » ou de toute autre catégorie distinctive de la ruralité, comme si la description monographique des multiples particularités du rural finissait par justifier *a posteriori* l'acception d'un terme demeuré intuitif. Tout se passe comme si la somme des descriptions de différents contextes ruraux suffisait à constituer l'assise d'un savoir commun. Or, dans une perspective comparatiste, il semble nécessaire de partir sur une base solide. Si chaque approche du terme de « rural » repose sur une acception différente, comment donner alors une validité conceptuelle à l'objet commun d'étude ? L'impératif poppérien de réfutabilité des constructions scientifiques n'est pas respecté tandis que la réflexion s'ancre dans l'inductivisme ; partant, l'on ne permet pas la formulation d'hypothèses préalables à une véritable construction déductive et argumentée.

C'est donc cette exigence scientifique et disciplinaire que nous souhaitons respecter. Préciser les définitions européennes de la ruralité permet de rendre explicites les divers critères d'appréhension de l'espace rural et d'éclairer ses propres choix dans la construction d'une démarche comparative, désormais consciente de ses présupposés méthodologiques.

*b/ un révélateur du rapport des sociétés à leur territoire*

Les définitions du rural, faut-il également le souligner, sont marquées par l'idéologie et les objectifs politiques de ceux qui les produisent. La manière d'aborder le rural et de le définir est porteuse d'un certain regard sur le fonctionnement économique et social des territoires : « *les définitions « objectives » de l'espace rural, en particulier les découpages statistiques, les dénominations des types d'espaces, comme celle de rural profond, les modèles de relations ville/campagne ne sont pas sans rapport avec*

<sup>6</sup> BONNAMOUR J. (1993), *Géographie rurale, position et méthode*, Masson, Paris, 134 p. – citation p. 7.

*les préférences idéologiques des chercheurs qui les produisent* »<sup>7</sup>. Toute définition reflète donc des évolutions sociales et économiques des territoires, mais aussi les intentions des administrations territoriales ou des services d'aménagement du territoire qui, depuis les années soixante en particulier, planifient et orientent le devenir du monde rural.

Il semble ainsi possible d'isoler plusieurs types de conceptions théoriques de la ruralité en fonction (a) de la hiérarchie établie entre les espaces ruraux et les espaces urbains et (b) du mode d'intervention envisagé ou non pour remédier aux éventuels écarts entre le rural et l'urbain ; partant, il en résulte (c) des définitions spécifiques [TABLEAU 7].

Depuis la fin du dix-neuvième siècle, les campagnes, terres d'exode et de relative précarité sociale, ont été essentiellement évaluées à l'aune du développement économique et technique des villes, ce qui n'a pas manqué de mettre en évidence leurs manques et leurs retards. De ce fait, Le rôle de redistribution des pôles urbains régionaux vers leur espace de commandement est apparu comme le moteur essentiel de l'évolution des campagnes, jugées incapables d'initiatives endogènes faute de capital social suffisant. Le faible intérêt de certains systèmes politiques passés ou contemporains envers la ruralité participerait ainsi de leur volonté de privilégier le développement urbain, voire d'une condamnation *a priori* de tout potentiel de développement rural. Seule une intervention exogène de la part de l'État planificateur peut éventuellement en limiter les faiblesses.

Ce premier courant « *rationalisateur* » ou « *moderniste* », essentiellement lié au contexte de croissance économique des Trente Glorieuses et à l'affirmation des politiques d'aménagement en Europe, s'est aussi conjugué avec les groupes de pression du courant « *agrarien* »<sup>8</sup> pour ne considérer guère le rural que dans sa dimension productive. Avec ces deux premières approches, le rural est donc soit un espace d'application des politiques de soutien à la productivité et à la modernisation de l'activité agricole (« *espace ressource* »<sup>9</sup>), soit un territoire en situation d'impasse économique où doivent alors être menées des politiques d'assistanat et de suivi social : un espace résiduel. L'on peut s'attendre à ce que les définitions du rural qui en découlent détaillent peu le rural et le définissent avant tout comme du non-urbain ou comme de l'agricole ; le rural sera jaugé par ses faibles effectifs de population et sa mono-activité agricole, traduisant ainsi une situation de dépendance, politique ou économique.

À l'encontre de cette approche, un grand nombre de travaux en géographie rurale ou en sociologie sont venus défendre les modes de vie et les capacités économiques des minorités campagnardes. Le géographe, en privilégiant l'entrée par les paysages agraires, l'ethnographie villageoise et la propriété foncière, en examinant le détail des stratégies d'acteurs et des

---

<sup>7</sup> MATHIEU N. (1998), « La notion de rural et les rapports ville/campagne en France : les années quatre-vingt-dix », in *Économie Rurale* n°247, p. 11-20 – citation p. 12.

<sup>8</sup> Trois concepts développés dans le cas français par HOUÉE P. (1996), *Les politiques de développement rural, des années de croissance au temps d'incertitude*, INRA/Economica, coll. « Economie agricole et agro-alimentaire », Paris, 321 p.

<sup>9</sup> PERRIER-CORNET P. (2002), *Repenser les campagnes*, Éd. de l'Aube, La Tour d'Aigues, 280 p.

initiatives locales, a ainsi cherché à démontrer l'irréductible spécificité et l'actualité du rural. Cette insistance à défendre un traitement égalitariste des espaces urbains et ruraux, voire à privilégier le rural par-rapport aux villes et à certains de leurs dysfonctionnements, a d'ailleurs pu faire dire durant les années soixante-dix que cette géographie rurale n'était pas exempte de considérations politiques gauchistes voire marxisantes.

	<b>Courant rationalisateur</b>	<b>Courant agrarien</b>	<b>Courant ruraliste et aménageur</b>	<b>Courant intégrateur européen</b>
type de relation entre le rural et l'urbain	rural < urbain	rural complément de l'urbain	rural = urbain, voire rural > urbain	rural + urbain associés, logique territoriale
mode d'intervention de l'État	assistance par l'État, politiques d'aides sociales	Mesures de soutien à la production agricole	consultation du local politique sectorielle d'équipement rural	développement endogène politiques intégrées principe de sélection
définitions résultantes de la ruralité	« espace résiduel » espace non-urbain faibles effectifs de population	« espace ressource » espace non-urbain, critère de l'emploi agricole	« cadre de vie » pluralité des espaces ruraux par fonctions (habitat, loisir, etc.)	« espace multi-fonctionnel » variété du rural par entités régionales

**Tableau 7 : plusieurs regards possibles sur la ruralité et leurs conséquences pratiques** – Synthèse de l'auteur d'après Perrier-Cornet, 2002 ; Houée, 1996.

Quoi qu'il en soit, cette approche, que l'on peut qualifier de « ruraliste », permet de donner voix aux acteurs ruraux dans les politiques de développement rural par des décisions concertées ou des contrats d'objectifs. Elle établit ainsi les conditions d'un développement endogène, possible dès lors que l'on dote le rural de moyens et d'équipements afin de compenser les désavantages de la dispersion. Il ne s'agit pas de rationaliser un espace attardé, mais de l'aménager en le dotant de moyens équitables par-rapport au reste du territoire par des approches sectorielles adaptées. L'intervention publique ne se limite d'ailleurs plus au domaine agricole mais envisage le rural comme un « *cadre de vie* » [PERRIER-CORNET, 2002, op. cit.], de loisirs et de services. Les définitions liées à cette approche tenteront donc d'introduire une lecture typologique de la ruralité ainsi que des critères variés, fondés sur la distance, la densité ou l'activité non-agricole afin de révoquer toute lecture trop univoque ou toute vision implicitement dépréciative.

Chaque système politique national a privilégié l'une ou l'autre de ces entrées au gré des champs de forces sociales du moment. Il n'est pas étonnant que l'essoufflement de la politique agricoles commune (P.A.C.), à partir des années quatre-vingts, ait suscité une prise de conscience des potentialités non-agricoles de la ruralité dans l'Union Européenne. Simultanément, la réduction de l'action dirigiste des États liée aux premiers effets de la crise pétrolière, au tournant de 1970-1974, a pu favoriser l'émergence des discours sur la

décentralisation, le développement local et l'intégration de la ruralité aux politiques d'aménagement du territoire [HOUÉE, 1996, op. cit.]. En témoigne, en France, la tonalité nouvelle des études de la DATAR à partir de la création des plans d'aménagement rural (PAR, 1970), des premiers contrats de pays (1975) et du fonds interministériel de développement et d'aménagement rural (1979).

Une dernière approche possible de la ruralité s'est cependant imposée progressivement avec l'Union européenne – sans pour autant exclure les autres qui peuvent perdurer selon le rapport de forces entre groupes d'acteurs. Les programmes d'intervention à l'échelon européen se caractérisent en effet par un nouveau modèle, fondé sur l'initiative endogène, la diversification économique et la qualité de vie en milieu rural [CHAPITRE 1] ; en cela, ils diffèrent peu de l'approche ruraliste précédente. Cependant, ils sont aussi animés par un souci de cohésion territoriale et prônent une approche plus intégrée des politiques rurales ; c'est-à-dire qu'ils n'isolent pas spécifiquement le rural mais défendent une approche d'ensemble fondée sur l'échelon de la région ou micro-région. On raisonne en fonction de « *territoires de projet* », c'est-à-dire d'espaces locaux de coopération entre acteurs. Et, enfin, les territoires sont mis en concurrence par un principe de sélection des projets d'aménagement.

Cette approche européenne incite désormais la plupart des États membres à reconsidérer leur rapport à la ruralité. Le rural est appréhendé selon une approche plus systémique et les définitions du rural s'en ressentent : elles changent d'échelle, tandis que la distinction rural/urbain s'atténue par la présence de catégories intermédiaires plus nuancées. Une région est désormais « plus ou moins rurale » puisqu'elle constitue un ensemble associant villes et campagnes dans un fonctionnement commun. Ce faisant, les définitions se compliquent aussi à l'envi puisque de la précision de celles-ci dépendent désormais des programmes de soutien au développement local.

Au total, la comparaison des définitions européennes de la ruralité permet ainsi de situer chaque pays dans cette évolution d'ensemble. Ce qui va importer est donc moins l'analyse de détail de chaque définition existante, mais bien plutôt de ce qu'elles valent en tant que représentation sociale d'un lieu et d'une époque. Il ne sert donc à rien de s'enfermer dans les subtilités des statisticiens, lesquels construisent d'ailleurs aujourd'hui des modèles mathématiques de moins en moins accessibles aux non-spécialistes. Il s'agit plutôt pour nous de mener une recension comparatiste à valeur méta-textuelle qui construise une géographie culturelle des représentations du rural en Europe<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> cf. à ce sujet la démarche de MORMONT M. (1996), « Le rural comme catégorie de lecture du social », in JOLLIVET M., EIZNER N. (dir.), *L'Europe et ses campagnes*, Presses de Sciences Po, Paris, p. 161-176 et celle de MATHIEU N. (1996), « Un parti pris méthodologique : la constante réflexion sur le concept de rural », in DONNAY J-P., CHEVIGNÉ C. (dir.), *Recherches de géographie humaine. Hommage au Professeur Charles Christians*, Société géographique de Liège, p. 361-367.

L'on veut postuler ici que *les définitions nationales de la ruralité traduisent l'attitude politique et culturelle de chaque État envers son espace rural et résument l'intégration plus ou moins poussée de ces derniers à la dynamique commune européenne*. L'état des définitions officielles de la ruralité en Europe centrale post-socialiste nous permettra donc de cerner l'avancement des convergences entre ces pays et les nouvelles conceptions du rural véhiculées au sein de l'Europe occidentale.

## 1.2. approche typologique des définitions existantes

L'étude comparative des définitions du rural en Europe reste un champ de recherches relativement modeste, notamment par comparaison avec les tableaux recensant les définitions de l'urbain. L'un ne peut pourtant pas servir de miroir fidèle à l'autre parce que les définitions du rural sont souvent *indépendantes* de celles de l'urbain. Ce n'est pas parce que l'on a réfléchi à des critères adaptés à la détermination de l'urbain que leur inverse établit une définition valable du rural ; en outre, l'on peut tout à fait concevoir un espace qui ne soit défini ni comme proprement urbain, ni comme spécifiquement rural.

De plus, dans certains cas une définition existe pour la « ville », entendue comme unité morphologique locale, et une autre pour « l'espace urbain » envisagé comme entité régionale, si bien qu'il peut y avoir des recoupements spatiaux entre les deux ensembles : il peut y avoir des villes dans l'espace rural, de même que certaines communes rurales peuvent se retrouver incluses dans un espace à dominante urbaine. L'écart sémantique entre les antonymes ville/campagne et urbain/rural est ainsi parfois porteur de confusions, d'où un besoin de clarifier les définitions réellement spécifiques à la ruralité.

Deuxième fait explicatif : l'étude des villes et du fait urbain est assez ancienne, si bien que les organismes statistiques ont eu le temps d'affiner des définitions légales qui sont désormais relativement solides. En ce qui concerne le rural, il n'en est rien : le rural est sans doute trop longtemps « allé de soi » pour que l'on ait éprouvé le besoin d'en établir une définition officielle. De plus, tant qu'il ne faisait pas l'objet de politiques d'intervention spécifiques, sa définition n'intéressait guère que les scientifiques. Un certain nombre de pays n'ont ainsi aucune définition légale du rural ; l'on doit alors se contenter des définitions proposées par les différents instituts de recherche s'intéressant à la notion de ruralité.

Signe des recompositions accélérées en cours du continent européen, beaucoup d'autres pays ont finalement introduit récemment cette notion dans leur législation et ont ainsi totalement refondu leur approche statistique territoriale pour y inclure de nouvelles typologies. Les définitions du rural ne sont donc pas encore stabilisées ; elles sont même si malléables que les synthèses remarquables effectuées voici dix ans sont déjà en partie périmées<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Si ses données sont périmées, en revanche la méthodologie du rapport : OCDE (1994), *Créer des indicateurs ruraux pour étayer la politique rurale*, « Programme de développement rural », Paris, 97 p. reste pourtant essentielle.

Cette effervescence offre donc l'occasion de dresser un nouveau bilan des approches nationales de la ruralité en Europe et, ainsi, de saisir au vol les trajectoires convergentes dans l'appréhension des espaces ruraux ; convergence pour l'essentiel entamée depuis la rupture systémique de 1989 et motivée par la construction européenne.

On s'est ainsi attaché à l'examen croisé de différentes sources des définitions légales du rural en Europe en procédant à une synthèse des informations dispensées en ligne par les offices statistiques nationaux et/ou les ministères nationaux en charge du développement rural pour 34 pays du continent européen sur lesquels nous disposons d'informations suffisamment précises. Les sources additionnelles permettant le recoupement des informations sont précisées au cas par cas<sup>12</sup>. Les définitions sont ensuite détaillées en fonction :

- de l'existence ou non d'un titre de « ville », afin de le différencier de la distinction entre « rural » et « urbain » lorsqu'il n'a qu'une valeur symbolique ;
- du maillage sur lequel s'appuient les définitions (unité comptable statistique de base) et de la taille moyenne que représentent ces unités de base [cf. ANNEXE 1] ;
- de la méthodologie et des critères utilisés pour délimiter le rural ;
- du nombre de catégories ou de types de rural qu'elles établissent, ajustées à la maille administrative la plus pertinente pour en porter le résultat ;
- puis du « taux de ruralité » qu'elles fournissent, en pourcentage de la population totale.

Lorsque plusieurs définitions sont simultanément employées, par exemple par un office statistique d'une part et par un service ministériel d'autre part, elles ont été indiquées en parallèle. Enfin, une tentative d'évaluation de la taille moyenne d'une localité rurale a été portée dans une dernière colonne, lorsque l'information était disponible [TABLEAU 8].

Pour faciliter l'interprétation du tableau, l'on propose également de distinguer, dans cet ensemble de données, trois grands types de définitions de la ruralité selon une typologie proche de la démarche adoptée par Daniel NOIN sur la mesure du fait urbain<sup>13</sup>. Cette typologie s'appuie sur les critères utilisés pour définir l'urbain – donc, ici, le rural – et distingue des approches « administratives », « numériques » (ou morphologiques) et « fonctionnelles ».

---

<sup>12</sup> LAW G. (2005), [www.statoids.com/statoids.html](http://www.statoids.com/statoids.html) ; ONU (2003), *World Urbanization prospects*, chap. "Sources of data", New-York, p. 112-127 ; PFUDERER S. (2003), *Statistics on Rural Development and Household Income*, UNECE Agri Task Force, note n°1, Genève, 38 p. ; COMMISSION EUROPÉENNE (2003), métadonnées de la base GISCO sur [http://eusoils.jrc.it/gisco\\_dbm/dbm/home.htm](http://eusoils.jrc.it/gisco_dbm/dbm/home.htm) et de la base *Europe des Populations*, [www.articque.com](http://www.articque.com) (2003) ; MORICONI-EBRARD F. (2002), documentation de la base de données *Geopolis* ; ONU (2001), *Demographic Yearbook*, Statistical Office of the Department of International Economic and Social Affairs, New-York, p. 100-101 ; HOUILLON V., THOMSIN L., (2000), "Définitions du rural et de l'urbain dans quelques pays européens", in *Espace, Populations, Sociétés* n°3, p. 195-200 et [OCDE, 1994].

<sup>13</sup> NOIN D. (2001), *Géographie de la population*, Armand Colin coll. « U », Paris, 280 p.



Tableau 8 : Définitions officielles du rural en Europe (1/4)

pays	existence d'un statut officiel de ville <sup>1</sup>	définition du rural : échelle d'application <sup>2</sup> et taille moyenne	type de définition <sup>3</sup>	critères						existence de catégories graduelles ou de typologies du rural	conséquences sur le maillage d'application	taux de ruralité résultant des définitions légales	taille moyenne d'une localité rurale de base
				taille de la population (maximum)	densité de la population (maximum)	nombre d'actifs ou d'emplois (maximum)	présence d'agglomération (taille max.)	prise en compte des migrants pendulaires	prise en compte des fonctions urbaines				
<b>Albanie</b>	X	infra-communale (3036 localités de 1017 hab. en moyenne) <sup>A</sup>	A <sup>A</sup> / M <sup>E</sup>	< 400 hab. <sup>E</sup>						non <sup>AE</sup>	74 qytez (villes) et 2962 shayra (villages) parmi les lokalitet, forment 374 bashki (communes) dont 65 villes <sup>A</sup>	58% <sup>A</sup> 56% <sup>E</sup>	603 hab.
<b>Allemagne</b>	(x)	communale (13 416 Gemeinden de 6 145 hab. en moyenne) <sup>A</sup> intercommunale (439 Kreise de 187 791 hab. en moyenne) <sup>A</sup>	A <sup>EH</sup> M / F <sup>B</sup>	< 5 000 hab. <sup>E</sup> limite théorique du statut de ville	< 150 hab./km <sup>2</sup> ou, selon le cas, < 100 hab./km <sup>2</sup> <sup>B</sup>		< 100 000 hab. <sup>B</sup>		X	typologie communale en 5 classes selon la taille, <sup>A</sup> 2e seuil du rural à 2 000 hab.  typologie en 3 types de régions, dont 1 rurale, et 9 types d'arrondissements, dont 3 ou 4 sont ruraux <sup>B</sup>	11 346 ländliche Gemeinden (communes rurales) et 2070 Städte (villes) <sup>H</sup> mais on compte 444 Landstädte (villes rurales) de moins de 5 000 hab. <sup>A</sup>  167 ländliche Kreise (arrondissements ruraux) dont 80 en région rurale, 66 en région à dominante urbaine et 21 en région urbanisée, autour d'agglomérations <sup>B</sup>	échelon des Kreise 19% <sup>B</sup>  donnée nationale 13% <sup>E</sup>	863 hab.  /
<b>Andorre</b>	X	communale (7 paroisses de 9980 hab. en moyenne) <sup>A</sup>	A <sup>E</sup>							non <sup>E</sup>	5 paroisses (paroisses) urbaines et 2 rurales <sup>E</sup>	8% <sup>E</sup>	316 hab.
<b>Autriche</b>	(x)	communale (2 359 Gemeinden de 3 405 hab. en moyenne) <sup>A</sup> infra-communale <sup>F</sup> (Siedlungseinheiten) puis communale	M <sup>AE</sup> M / F <sup>AU</sup>	< 2 000 hab. agglomérés <sup>AE</sup>  < 15 000 hab. agglomérés <sup>A</sup>		< 15 % actifs agricoles <sup>E</sup> (mais pas selon <sup>A</sup> )  < 85 % actifs non-agricoles <sup>J</sup> (mais pas selon <sup>A</sup> )	localité hors agglomération <sup>A</sup>	< 30 % <sup>AJ</sup>		non <sup>AE</sup>	1805 ländliche Gemeinden (communes rurales) et 553 Städtische Gemeinden (urbaines) <sup>A</sup> , sinon 194 communes ont le statut honorifique de Stadt (ville) <sup>H</sup>  définition de 39 Stadregionen (régions urbaines) avec Kernraum (noyaux) et Außenzone (couronnes), reste = rural <sup>A</sup>	33% <sup>A</sup> 34% <sup>E</sup>	367 hab.  /
<b>Belgique</b>	(x)	infra-communale (noyaux urbains) <sup>F</sup> puis communale (589 communes <sup>C</sup> de 17 582 hab. en moy.)	M / F <sup>AU</sup>	(simplification : < 5000 hab. par commune pour l'ONU) <sup>E</sup>	< 50 hab./ha (un des critères du noyau urbain) <sup>A</sup>	< 80 % <sup>2</sup> (mais pas selon <sup>A</sup> )	< 50% de la population communale agglomérée à un noyau urbain <sup>AEH</sup>	< 15% <sup>AJ</sup>	X	non, typologie de l'urbanisme : agglomérations, banlieues (pendulaires > 25%) et complexe résidentiel urbain (pendulaires > 15%)	126 communes ont le titre officiel de ville, 380 appartiennent à une région urbaine dont 97 en agglomérations et banlieues et 213 en complexe résidentiel urbain ; donc 209 communes sont rurales <sup>A</sup>	3% <sup>E</sup>	1373 hab.
<b>Bulgarie</b>	X	communale (279 opstina de 26 945 hab. en moyenne) <sup>A</sup>	A <sup>E</sup> / M <sup>GO</sup>	nasele (localité) principale de l'opstina < 30 000 hab. <sup>GO</sup>	< 150 hab km <sup>2</sup> <sup>GO</sup>					non <sup>GO</sup>	43 villes (mesta ou gradska obshtina) et 236 autres communes <sup>A</sup>	30% <sup>E</sup> 43% <sup>GO</sup>	532 hab.
<b>Croatie</b>	X	communale (546 općina de 8 127 hab. en moyenne) <sup>A</sup>	A <sup>A</sup>	< 10 000 hab. en théorie <sup>A</sup>					X	non <sup>AEH</sup>	6812 naselje (localités) forment 122 gradiska općina (villes) et 423 autres communes <sup>AEH</sup>	31% <sup>H</sup> 41% <sup>E</sup>	343 hab.
<b>Danemark</b>		infra-communale (2 125 segne de 2 547 hab. en moyenne) <sup>A</sup>	M <sup>FOU</sup>	segne < 200 hab. <sup>FOU</sup> sinon < 33% hab. par commune en segne > 2000 hab. <sup>U</sup>			localité hors agglomération <sup>J</sup>			3 catégories <sup>J</sup> , 2 <sup>e</sup> seuil à 10 000 hab. agglomérés par commune (segne principale)	résultat agrégé en 275 Kommuner (communes) de 19 381 hab. en moyenne, dont 109 sont considérées comme rurales	15% <sup>GO</sup>	1041 hab.
<b>Espagne</b>	(x)	communale (8 108 municipios <sup>C</sup> de 4 811 hab. en moyenne) <sup>A</sup>	M <sup>EH</sup>	< 2 000 hab. agglomérés <sup>EU</sup> < 20 000 hab. selon <sup>H</sup>						3 catégories, 2e seuil du rural à 10 000 hab. <sup>J</sup>	5943 municipios ruraux, 1515 semi-ruraux (< 10 000 hab.) et 650 villes <sup>A</sup>	23% <sup>AE</sup> 35% <sup>H</sup>	504 hab.

Tableau 8 : définitions officielles du rural en Europe (2/4)

pays	existence d'un statut officiel de "ville"	définition du rural : échelle d'application** et taille moyenne	type de définition ***	taille de la population (maximum)	densité de la population (maximum)	nombre d'actifs ou d'emplois (maximum)	présence d'agglomération (taille max.)	prise en compte des migrants pendulaires	prise en compte des fonctions urbaines	existence de catégories graduées ou de typologies du rural	conséquences sur le maillage d'application	taux de ruralité résultant des définitions légales	taille moyenne d'une localité rurale de base
<b>Estonie</b>	X	communale (241 alev de 5 648 hab. en moyenne) <sup>AD</sup>	A / M <sup>EG</sup>	< 2 500 hab. en théorie <sup>G</sup>		importance pop. non-agricole, en théorie <sup>E</sup>				non <sup>REG</sup>	202 vad (commune rurale) et 39 linn (ville) <sup>AD</sup>	33% <sup>G</sup> 31% <sup>E</sup>	117 hab.
<b>Finlande</b>		groupes physiques <sup>EG</sup> (taajamat, localités) et communale (444 kunnat de 11 594 hab. en moyenne) <sup>A</sup>	M <sup>A</sup>	moins de 60% des habitants en asutus (taajamat urbains, >200 hab.) et kunnat < 4 000 hab. agglomérés <sup>A</sup>						3 catégories : 2e seuil à 15 000 hab. agglomérés ou 90% d'habitants urbains <sup>A</sup> ; existence d'une catégorie "zones reculées ou zones faiblement peuplées" <sup>J</sup>	68 kaupunkimaisia kunnia (villes), 73 taajaan asutuja kunnia (communes semi-urbaines) et 303 maaseutumaisia kunnia (communes rurales). Le titre de "ville" peut cependant être porté par toute commune qui le désire.	comm. 27% <sup>G</sup> sinon 39% <sup>A</sup>	184 hab.
<b>France</b>		communale (36 565 communes de 1600 hab. en moyenne) <sup>A</sup>	M <sup>AEPHU</sup>	< 2 000 hab. agglomérés <sup>AEPHU</sup>	< 5000 emplois agglomérés <sup>AI</sup>	< 40 % (ZPIU, abandonné)	hors espace à domin. urbaine	<40% <sup>AI</sup>		typologie régionale en 7 types dont 4 ruraux (pôles ruraux, périphéries de ces pôles, rural sous faible infl. urbaine, rural isolé) <sup>AI</sup>	18 535 communes dans l'espace à dominante rurale (EDR) dont 335 en pôles ruraux, 18 030 communes dans l'espace à dominante urbaine dont 3 100 en pôles urbains <sup>A</sup>	comm. rurales 26% <sup>B</sup> 24% <sup>E</sup> EDR 18% <sup>A</sup>	471 hab.   583 hab.
<b>Grèce</b>	X	communale (1031 municipalités de 10 712 hab. en moyenne) <sup>AC</sup>	M <sup>PHU</sup>	< 2 000 hab. agglomérés <sup>BU</sup>			commune hors agglomération <sup>J</sup> 10 000 hab. <sup>F</sup>			3 catégories : urbain (U), semi-urbain(SU) et rural (R) 2e seuil à 10 000 hab. (avant réforme de 1999) <sup>EU</sup>	avant 1999 : 128 communes urbaines, 352 semi-urbaines et 5441 rurales ; sinon on compte aujourd'hui 130 demo (villes, titre légal) et 901 koinoties (communes) <sup>B</sup>	SU : 13% R : 28% Adm : 39% <sup>E</sup>	803 hab.
<b>Hongrie</b>	X	communale (3 145 községek de 3 208 hab. en moyenne) <sup>A</sup>	A <sup>BEH</sup>	< 5 000 hab. en théorie <sup>B</sup>				oui, en théorie		non <sup>AEBH</sup>	252 városok (villes) et 2 893 községek <sup>AB</sup>	35% <sup>E</sup>	1272 hab.
<b>Irlande</b>	X	infra-communale (3440 DEDs de 1139 hab. en moyenne) <sup>CE</sup>	M <sup>BG</sup>	< 1 500 hab. agglomérés <sup>EU</sup>	< 120 hab./km <sup>2</sup> <sup>ABG</sup>		localité hors agglomération <sup>J</sup>			résultats agrégés en 3 classes de micro-régions <sup>BG</sup> : 168 kistérség de 59 717 hab.)	102 kistérség "essentiellement ruraux" (ER), 57 "relativement ruraux" (RR) et 10 "essentiellement urbains" <sup>B</sup>	ER : 31% RR : 43% <sup>G</sup>	/
<b>Islande</b>	X	infra-communale (3440 DEDs de 1139 hab. en moyenne) <sup>CE</sup>	A <sup>A</sup> / M <sup>EUJ</sup>	< 1 500 hab. agglomérés <sup>EU</sup>						non <sup>EUJ</sup>	2863 DEDs ruraux contre 577 wards (DEDs urbains), agrégés en 155 districts ruraux et 62 districts de type urbain (boroughs, towns, cities) de 18 052 hab. en moyenne <sup>H</sup>	40% <sup>E</sup>	554 hab.
<b>Islande</b>	X	groupes physiques (noyaux d'adresse, þettýðisstaðir) <sup>A</sup>	M <sup>EF</sup>	< 200 hab. agglomérés <sup>AEP</sup>						non : juste 106 noyaux urbains (byggðarkjarnar), tout le reste constitue le rural (strjálbyli) <sup>A</sup>	on distingue sinon officiellement 66 bæjar (villes) et 39 hreppur (communes rurales) pour 105 sveitarfélög (communes) de 2 726 hab. en moyenne <sup>A</sup>	6% <sup>AE</sup>	512 hab.
<b>Italie</b>		communale (8 100 comune <sup>C</sup> de 6 951 hab. en moyenne) <sup>A</sup>	M <sup>EP-JA</sup>	10 000 hab. agglomérés (critère international) <sup>EUJ</sup>	< 100 hab./km <sup>2</sup> <sup>BG</sup>	importance actifs agricoles <sup>B</sup>		X	X	typologie en 4 types faisant intervenir des critères fonctionnels en plus du seul de densité/chabliants <sup>B</sup>	862 communes urbaines, 2815 semi-urbaines (SU), 2259 semi-rurales (SR) et 2150 rurales(R) <sup>A</sup> sinon 7029 rurales <sup>B</sup>	SR : 7% R : 18% <sup>A</sup> 44% <sup>B</sup> 32% <sup>E</sup>	574 hab.
<b>Lettonie</b>	X	communale (491 unités de 4 793 hab. en moyenne) <sup>A</sup>	A <sup>BEG</sup>			importance pop. non-agricole, en théorie <sup>E</sup>				non <sup>BEG</sup>	414 pagasti (commune rurale) et 77 pliseta (commune urbaine) <sup>B</sup>	47% <sup>G</sup> 33% <sup>E</sup>	87 hab.
<b>Lituanie</b>	X	infra-communale (22 141 gyvenvietės de 162 hab. en moy.) <sup>A</sup>	A <sup>E</sup> / M <sup>G</sup>	< 3000 hab. (limite théorique ville/bourg) <sup>B</sup>		importance pop. non-agricole, en théorie <sup>E</sup>				3 catégories <sup>A</sup>	106 miestus (villes), 235 miesteliai (bourgs), 21 800 kaimus (villages) - dont 3000 vides <sup>A</sup> sinon, il existe 34 villes statutaires	33% <sup>EG</sup>	53 hab.

Tableau 8 : définitions officielles du rural en Europe (3/4)

pays	existence d'un statut officiel de ville <sup>a</sup>	définition du rural : échelle d'application <sup>a,c</sup> et taille moyenne	type de définition ***	critères						existence de catégories graduelles ou de typologies du rural	conséquences sur le maillage d'application	taux de ruralité résultant des définitions légales	taille moyenne d'une localité rurale de base
				taille de la population (maximum)	densité de la population (maximum)	nombre d'actifs ou d'emplois (maximum)	présence d'agglomération (taille max.)	prise en compte des migrants pendulaires	prise en compte des fonctions urbaines				
Luxembourg		communale (118 communes de 3 724 hab. en moyenne) <sup>a,c</sup>	M <sup>f</sup> / F <sup>j</sup>	< 4 000 hab. <sup>j</sup> dont 2 000 hab agglomérés <sup>e</sup>	< 700 hab./km <sup>2,j</sup>	< 98,5 % actifs non agricoles <sup>j</sup>	commune hors agglomération <sup>j</sup>			typologie communale en 7 types sur le modèle français (espace à dominante rurale) <sup>a</sup>	44 communes en espace à dominante urbaine et 74 dans l'espace à dominante rurale, dont 3 pôles ruraux et 69 communes rurales sous faible influence de la capitale <sup>a</sup>	8% <sup>e</sup> mais 30,4% des actifs en EDR <sup>a</sup>	359 hab.
Macédoine	X	inter-communale <sup>a</sup> (1757 naselje de 1179 hab. en moyenne) <sup>a</sup>	F <sup>a</sup>		< 3000 emplois agglomérés <sup>a</sup>		hors espace à domin. Urbaine <sup>a</sup>	<40% <sup>a</sup>	X	non <sup>AE</sup>	31 naselje ont le statut de grad (ville) <sup>d</sup> , 7 obštine sur 123 communes de 16 893 hab. en moyenne) font partie de l'aggl. de Skopje	40% <sup>e</sup>	482 hab.
Malte		communale (67 kunsilli local de 5955 hab. en moyenne) <sup>a</sup>	M <sup>f</sup>	< 1 500 hab. <sup>e</sup> agglomérés <sup>a</sup>						non <sup>e</sup>	48 villes et 19 communes rurales (NB : estimation approchée d'après <sup>a</sup> )	7% <sup>a</sup> 8% <sup>e</sup>	839 hab.
Norvège		infra-communale (15 987 grunnkreiser de 286 hab. en moyenne); avant 1992 = communale (434 kommune de 10 547 hab. en moyenne) <sup>a,j</sup>	M <sup>f,EGU</sup>	< 200 hab. agglomérés <sup>AE</sup>	< 200 hab./km <sup>2</sup> (avant 1992, pour l'échelon de la commune) <sup>j</sup>					non <sup>ALGU</sup>	13 752 grunnkreiser ruraux et 1538 urbains <sup>b</sup> formant 911 localités urbaines (bygg) <sup>a,g</sup> . Avant 1995, on comptait 382 herreds-kommuner (communes rurales) et 52 bykommuner (c. urbaines) <sup>d</sup> , mais la distinction a été officiellement supprimée <sup>f</sup>	32% <sup>a</sup> 21% <sup>e</sup> 22% <sup>g</sup>	82 hab.
Pays-Bas		communale (483 Gemeente de 33 113 hab. en moyenne) <sup>a,c</sup>	M <sup>f,EGU</sup>	< 2000 hab. <sup>e</sup> 5 000 hab. dont 3 500 hab agglomérés <sup>j</sup>	< 300 hab./km <sup>2,j</sup> (RGP 1971)	< 80 % actifs non-agricoles <sup>EU</sup> (RGP 1971)		<20% <sup>AJ</sup>	X	3 catégories, 2e seuil à 20 000 hab. <sup>fr</sup> , mais 30 000 hab. selon <sup>fr</sup> (RGP 1971)	320 communes rurales (CR), 93 communes en stadsgewesten (SG, aires urbaines) et 70 communes en grootsiedelijke agglomeraties (GA, pôles métropolitains) <sup>a</sup>	GA: 16% SG: 36% CR: 58% <sup>a</sup>	909 hab.
		groupes physiques (recensement par groupement d'adresses) <sup>a</sup>	M <sup>a,H</sup>	< 500 adresses par km <sup>2</sup> sur une grille de 500m <sup>2, AH</sup>						5 catégories dont 2 rurales : "niet stedelijk" et "weinig stedelijk" avec un 2e seuil à 1000 adr./km <sup>2, AH</sup>	résultats agrégés par Gemeente : 323 NVWS (communes rurales, niet / weinig stedelijk), 69 urbaines (sterk / zeer sterk stedelijk) et 91 semi-urbaines (matig stedelijk) <sup>a</sup>	NWS: 38% <sup>B</sup> sinon 34% <sup>E</sup>	
Pologne	X	communale (2 489 gminy de 15 517 hab. en moyenne) <sup>a</sup>	A <sup>AEF</sup>						X	3 catégories <sup>AE</sup>	1599 wiejskie gminy (communes rurales), 572 miejsko-wiejskie gminy (rurales-urbaines), 318 miejskie gminy (urbaines), mais 880 communes ont le titre de miast (villes) <sup>a</sup>	38% <sup>AE</sup>	334 hab.
Portugal	X	infra-communale (4 241 freguesias de 2 286 hab. en moyenne) <sup>a,c</sup> puis groupements de freguesias	M / F <sup>a</sup>	< 3000 électeurs <sup>a</sup>					X	3 catégories, 2e seuil à 8000 électeurs <sup>A</sup>	statut administratif, 132 cidades (cités) aux fonctions supérieures, 533 vilas (villes) aux fonctions secondaires, 3585 autres freguesias <sup>a</sup>	AMU: 16% APR: 16% sinon: 45% <sup>E</sup>	740 hab.
Rép. Tchèque	X	communale (6 249 obce de 1641 hab. en moyenne) <sup>a</sup>	A / M <sup>a</sup>	< 5000 hab. <sup>AE</sup> (optionnel)						non <sup>AE</sup>	5987 communes rurales et 262 urbaines <sup>a</sup> , sinon 525 ont le statut de města (ville)	26% <sup>Es</sup>	295 hab.

Tableau 8 : définitions officielles du rural en Europe (4/4)

pays	existence d'un statut officiel de ville*	définition du rural : échelle d'application** et taille moyenne	type de définition ***	critères						existence de catégories graduées ou de typologies du rural	conséquences sur le maillage d'application	taux de ruralité résultant des définitions légales	taille moyenne d'une localité rurale de base
				taille de la population (maximum)	densité de la population (maximum)	nombre d'actifs ou d'emplois (maximum)	présence d'agglomération (taille max.)	prise en compte des migrants pendulaires	prise en compte des fonctions urbaines				
Roumanie	X	communale (2 949 obce de 7 360 hab. en moyenne, rassemblant 13 285 localités de base) <sup>A</sup>	A <sup>EF</sup> G	non <sup>G</sup>	non <sup>G</sup>				X	non <sup>EF</sup>	2685 comuna (communes rurales) contre 264 urbaines : 168 orasul (villes ou bourgs) et 96 municipies (préfectures) <sup>EF</sup>	45% <sup>G</sup> 38% <sup>E</sup>	829 hab.
Angleterre Pays de Galles	X	infra-communale ("settlements", puis 8868 wards de 5868 hab. en moyenne) <sup>A</sup>	M <sup>EG</sup>	< 1000 hab. et < 500 agglomérés (settlement) <sup>J</sup> < 10 000 hab. (ward) <sup>G</sup>	< 50 hab./km <sup>2</sup> (sur une grille de 0,8 km <sup>2</sup> ) <sup>A</sup>		éloignement entre localités (> à 30 km) <sup>A</sup>			typologie en 6 types dont 2 ruraux, croisant le critère d'éloignement <sup>A</sup>	1712 wards ruraux, dont 1368 relativement denses et 344 isolés, et 7156 wards urbains, sinon 209 districts urbains, dont 80 accessibles et 56 éloignés, et 144 ruraux <sup>B</sup>		430 hab.
Ecosse		groupes physiques (recensement par "settlements", ou localités, de 500 hab. minimum) <sup>B</sup>	M <sup>EG</sup>	< 3000 hab. <sup>B</sup>			éloignement d'un pôle de 10 000 hab. minimum <sup>B</sup>			typologie en 7 types dont 3 à 6 ruraux, 2 <sup>e</sup> seul du rural à 10 000 hab. <sup>EG</sup> croisé avec critères d'accessibilité <sup>B</sup>	résultats agrégés en 492 "settlements" de 10 288 hab. en moyenne, dont 248 en rural accessible et 72 en rural éloigné voire très éloigné (> 60 min d'un pôle de 10 000 hab.)	30% <sup>B</sup> 31% <sup>G</sup>	2571 hab.
Irlande du Nord	X	infra-communale (582 wards de 2895 hab. en moyenne) <sup>A</sup>	M <sup>E</sup>	< 5000 hab. <sup>A</sup> < 4500 hab. <sup>B</sup>			localité hors agglomération <sup>A</sup>			non	20 wards urbains et 562 ruraux <sup>A</sup> 33 wards urbains et 549 ruraux <sup>B</sup>	35% <sup>B</sup>	1049 hab.
Royaume-Uni (approche globale)		communale (434 districts de 136 459 hab. en moyenne) <sup>AC</sup>	A <sup>H</sup>						X	3 catégories globales : districts métropolitains, districts urbains et autres districts non-urbains <sup>AFH</sup>	344 "non-metropolitan districts", "counties" ou "council areas" et 90 districts de type urbain, dont 42 "boroughs" et 48 "metropolitan districts" ou "cities" <sup>AFH</sup>	11% <sup>AE</sup>	770 hab.
R.F.Y. Serbie et Monténégro	X	infra-communale (7403 naselje de 1353 hab. en moyenne) <sup>H</sup>	A <sup>H</sup>						X	non <sup>AH</sup>	212 naselje ont le titre de "grad" (villes) <sup>H</sup>	48% <sup>E</sup> 52% <sup>H</sup>	729 hab.
Slovénie	(X)	infra-communale (5810 naselje de 344 hab. en moyenne) <sup>A</sup>	M / F <sup>A</sup>	< 3000 hab. ou < 2000 hab. <sup>(2)</sup> ou < 1400 hab. <sup>(3)A</sup>	(2) si emplois par habitant > 1 <sup>A</sup>	autres cas : importance des actifs agricoles	localité hors agglomération > 5000 hab. <sup>A</sup>	oui <sup>A</sup>	(3) si X	non <sup>A</sup>	156 mesna naselja (localités urbaines), dont 104 pôles et 52 naselja en "mesnih območjih" (aires urbaines), et 5840 nemestna naselja (localités non-urbaines) <sup>A</sup>	51% <sup>A</sup> 49% <sup>E</sup>	176 hab.
Slovaquie	X	communale (2 886 obce de 1 862 hab. en moyenne) <sup>A</sup>	M <sup>E</sup>	< 5000 hab. <sup>EG</sup>	< 100 hab./km <sup>2</sup> <sup>G</sup>					non <sup>E</sup>	2753 communes rurales et 116 urbaines <sup>A</sup> , mais 138 ont le titre de ville <sup>E</sup>	30% <sup>G</sup> 42% <sup>E</sup>	591 hab.
Suède		groupes physiques (recensement par groupes d'adresses, ou tätorter) <sup>FE</sup>	M <sup>AEFGJ</sup>	< 200 hab. (groupes) <sup>AEFI</sup> < 1000 hab. agglomérés (loc.) <sup>G</sup>						existence d'une catégorie "Zones reculées ou zones faiblement peuplées" <sup>J</sup>	résultats agrégés en 2 512 församlingar (localités) de 3 552 hab. en moyenne, dont 278 sont considérés comme urbains <sup>A</sup> sinon, existence d'agglomérations (byer) <sup>F</sup>	26% <sup>A</sup> 17% <sup>E</sup> 35% <sup>G</sup>	1401 hab.
Suisse		2 915 communes de 2 510 hab. en moyenne <sup>A</sup>	M / F <sup>EHU</sup>	< 10 000 hab. agglomérés <sup>EHU</sup>	< 10 hab./ha et < 2000 emplois <sup>I</sup>	actifs agricoles > double moy. nationale <sup>HI</sup>	hors agglomération > 20 000 hab. <sup>J</sup>	< 33% <sup>H</sup>		typologie régionale en 3 groupes <sup>HI</sup>	1936 communes rurales et 979 urbaines, dont 67 centrales et 912 en couronne périurbaine <sup>A</sup>	32% <sup>EG</sup>	1218 hab.

\* X = existence d'un statut de ville à valeur juridique (fiscalité, mode de scrutin, etc.) déterminant la définition du rural ; x = idem, mais sans lien avec la définition du rural (x) = existence d'un statut strictement symbolique, indépendant de la définition du rural.

\*\* le niveau désigné ici comme "communale" correspond au plus petit échelon territorial possédant des représentants élus et le statut de collectivité locale (cf. ANNEXE 1, le maillage administratif des pays européens) - Données statistiques de 2004.

\*\*\* Type de définition : A = administrative ; M = morphologique ; F = fonctionnelle (cf. § 1.2). Lorsque dans un même pays deux définitions coexistent avec des critères spécifiques pour chacune d'entre elles, elles sont toutes les deux détaillées.

Sources : <sup>A</sup>Offices statistiques nationaux et <sup>B</sup>organismes en charge du développement rural (2005), <sup>C</sup>Eurostat (2004), <sup>D</sup>Law (2003), <sup>E</sup>ONU (2003), <sup>F</sup>GISCO ou Arlique (2003), <sup>G</sup>UNECE (2003), <sup>H</sup>Moriconi-Ebrard (2002), <sup>I</sup>Houillon, Thomsen (2000), <sup>J</sup>OCDE (1994).

*a/ les définitions administratives du rural*

Premier type de définition, les définitions *administratives* du rural se fondent sur le statut de localité « rurale » attribué à une communauté de peuplement donnée (34 % des cas étudiés). Ce statut est le complément logique de l'attribution du titre de « ville », de « bourgs » ou de « villes-marché » à d'autres communautés : mais ce n'est pas partout vrai, puisque dans les pays ne retenant pas l'approche administrative pour calculer le rural, le titre de ville peut exister seul, indépendamment de la définition du rural et de l'urbain.

Cependant, bien souvent, on n'attribue pas directement le titre de « rural » mais il se déduit par défaut comme étant la catégorie résiduelle correspondant aux localités et espaces ne rentrant dans aucun autre titre existant. La « commune rurale » ou la « localité rurale » constitue donc, selon cette approche, un titre « en creux » puisque c'est surtout le statut de ville qui représente un particularisme par-rapport au cas général de la commune rurale : conseil municipal indépendant, gestion administrative spécifique, etc.

Cette importance accordée au statut administratif des localités révèle une approche hiérarchisée du territoire, laquelle semble perpétuer le principe d'attribution du statut de ville franche et l'octroi de privilèges seigneuriaux à l'époque médiévale.

Le rural est ainsi calculé d'après cette distinction statutaire. C'est par exemple le cas de l'Estonie, qui distingue par un terme spécifique le *vald* (pl. *vallad*, commune rurale) du *linn* (pl. *linnad*, ville). La ville constitue généralement une enclave autonome possédant son propre conseil municipal au sein d'une vaste commune rurale annulaire, regroupant de nombreuses localités en une seule administration municipale<sup>14</sup>. En Hongrie, le titre de *város* (pl. *városok*, ville) permet de distinguer également certaines municipalités du statut commun de *község* (pl. *községek*, la commune). Il s'agit généralement des plus grandes communes, auxquelles l'administration accorde un régime budgétaire voire électoral différent ; or c'est sur cette distinction administrative qu'est établi le taux de ruralité du pays.

L'on retrouve ce principe de calcul en fonction du statut légal des localités dans d'autres pays de l'ancien bloc socialiste : Lettonie, Lituanie, Roumanie, Bulgarie, et l'ensemble des pays de l'ex-Yougoslavie, Slovénie et Croatie exceptées. La Pologne propose également une approche administrative du rural, mais en distinguant une catégorie intermédiaire de « communes rurales-urbaines ». C'était aussi le cas en Finlande jusqu'en 1977, laquelle distribuait ses localités en *kaupunki* (ville), *kauppala* (bourg) et *maalaiskunta* (commune rurale). C'est-à-dire que, dans tous ces cas, la définition du rural ne relève pas d'un calcul statistique mais d'un dosage entre le legs historique, l'attachement au symbole que représente la ville et une certaine proportion d'arbitraire politique dans l'attribution des titres.

<sup>14</sup> MÄELTSEMEES S. (2000), « Local Government in Estonia », in HORVÁTH T.M. (dir.), *Decentralization: Experiments and Reforms*, IGI Books coll. "Local Governments in Central and Eastern Europe", Open Society Institute, Budapest, p. 61-114.



Cette démarche peut, de ce fait, entraîner quelques contradictions : les évolutions démographiques, économiques et sociales des unités de peuplement ne sont pas systématiquement enregistrées par l'administration, qu'il s'agisse d'une inertie inhérente au fonctionnement des institutions ou d'un souhait du pouvoir central : il peut être rentable de ne pas accorder de statut de ville à de nouvelles unités si cela doit entraîner un supplément de dépenses publiques. L'on imagine volontiers que le statut de commune rurale ou de ville puisse faire l'objet de tractations entre élus et officiels au sein de la sphère politique dès lors qu'il détermine des aides spécifiques ou une fiscalité particulière, voire qu'il répond à une programmation du pouvoir dans l'aménagement du territoire national. En outre, il semble difficile de « déclasser » une ville sans susciter de protestations.

Dans les pays utilisant ce type de définitions, il est ainsi très fréquent qu'une « commune rurale » puisse dépasser 10 000 habitants lorsqu'une « ville » statutaire n'atteindra que le millier d'âmes : c'est précisément le cas en Hongrie, où 73 grandes communes ont plus de 5 000 habitants, et 9 comptent même plus de 10 000 âmes. Leurs habitants sont cependant toujours comptabilisés dans l'espace rural. À l'inverse, 34 villes en Hongrie comptent moins de 5 000 habitants<sup>15</sup> ; la plus petite ville hongroise, Zalakaros, station balnéaire des rives du lac Balaton, ne totalise même que 1 432 âmes au recensement de 2001. Ses habitants sont cependant considérés comme des citadins – mais au moins, dans ce cas, la continuité de l'urbanisation littorale du Balaton et les équipements spécifiques au tourisme peuvent-ils sans doute justifier quelque peu la classification administrative de la commune en « ville ». Pour pallier ces carences, la distinction administrative entre villes et communes rurales s'accompagne donc aujourd'hui souvent de seuils numériques ou de critères précis d'urbanité, définis par des décrets et des textes de loi<sup>16</sup>. Ces critères viennent désormais atténuer la dimension politique et arbitraire du processus décisionnel de l'administration et permettre plus de contrôle démocratique ; mais ils ne suppriment pas pour autant ce trait.

C'est ainsi que la définition administrative du rural n'est pas une définition opératoire puisqu'elle repose sur une tautologie parfaite : est rural un espace déclaré officiellement tel par les pouvoirs publics. C'est aussi bien souvent une délimitation du rural par la négative : le rural est défini par-rapport à la ville et n'est que le cas général d'où ressortent des exceptions. Ce peut être même l'effet d'une demande extérieure : l'administration, n'ayant envisagé qu'une définition de la « ville » au plan national, doit inventer le rural par nécessité statistique internationale et le définit par l'inverse de la ville, sans chercher à savoir plus en quoi il consiste. Le rural est d'ailleurs souvent confondu dans ce cas avec la campagne, espace d'extension de l'activité agricole et des sociétés paysannes.

---

<sup>15</sup> Cette contradiction s'est même accentuée depuis 1990 en raison du déclin démographique général de la Hongrie : à l'époque, seules 23 villes passaient en-dessous du seuil des 5 000 habitants [KSH, 2000].

<sup>16</sup> Un seuil théorique de 2 500, de 3 000 et de 5 000 habitants par commune a ainsi été défini respectivement en Estonie, en Lituanie et en Hongrie comme critère justifiant l'attribution du titre de ville, tandis qu'en Bulgarie toute commune contenant une localité de plus de 30 000 habitants agglomérés peut prétendre à ce statut.

Tout ceci rend la définition administrative du rural peu fiable parce qu'elle reste hétérogène et ne repose sur aucun critère de délimitation qui soit exploitable. Plus encore, il existe dans cette démarche administrative une hiérarchie implicite dans laquelle la ville constitue une norme, voire un modèle de référence. C'est précisément pour cette raison que certains États ont choisi d'abandonner toute lecture administrative du rural : c'est le cas en Norvège<sup>17</sup> et en Finlande, par exemple, où toute commune peut désormais se prévaloir du titre de ville si elle le désire et où la définition ne s'appuie plus sur ce statut. Un nombre important d'autres États a conservé le statut de ville, mais lui a depuis longtemps ôté toute signification politique ou statistique et a développé une nouvelle définition parallèle de l'urbain et du rural. Par exemple, l'Autriche compte toujours officiellement 194 communes ayant le statut de « ville », mais ce titre n'est plus que symbolique depuis 1843 tandis qu'une autre définition statistique délimite désormais précisément le rural à l'échelon communal.

En somme, la définition administrative du rural, fondée sur le statut des localités, s'appuie sur des représentations sociales valorisant la dimension politique et symbolique des villes et semble ainsi être le signe d'une reconnaissance limitée de la ruralité de la part d'un pouvoir centralisé. On la rapprochera volontiers des représentations rationalisatrices et agrariennes évoquées plus haut [§1.1]. Elle traduit *a priori* l'absence de politique de développement spécifique aux espaces ruraux ; à tout le moins, elle ne peut constituer une base de réflexion solide sur l'évolution de la ruralité.

#### *b/ les définitions morphologiques du rural*

La définition *morphologique* du rural fait appel à un effectif maximal de population dans une unité de population de base, qu'elle soit physique (un hameau, un bourg) ou administrative (une commune). Ce choix dépend de la taille des communes, entendues comme unités politiques de base. Dans certains pays, elles sont petites et correspondent bien aux noyaux de peuplement. Dans d'autres, elles sont très étendues et contiennent beaucoup de localités distinctes ; l'on a alors recours à un échelon infra-communal. Elles peuvent aussi être très hétérogènes : l'on travaille alors plutôt à partir des entités physiques réelles du terrain.

En outre, la définition peut s'appuyer de manière complémentaire sur un seuil maximal de densité de peuplement, comme c'est le cas dans une dizaine de pays européens, ou bien sur l'éloignement aux centres urbains, ou encore sur un critère de continuité de l'habitat afin de corriger d'éventuelles disparités de taille au sein du maillage employé pour établir le calcul. Ainsi des communes petites par la taille mais incluses dans des agglomérations relèveront-elles bien de l'urbain. De même, des communes au peuplement éclaté seront plutôt rurales.

---

<sup>17</sup> Décret du 25/09/1992 qui supprime la distinction entre *bykommuner* (villes) et *herredskommuner* (communes rurales) en Norvège et établit une nouvelle définition à l'échelon élémentaire des localités [LAW, 2005].

C'est donc bien une définition indépendante du statut administratif de l'unité de peuplement étudiée. L'espace rural est délimité directement par calcul de la part des offices statistiques centraux. Il n'a pas de signification administrative ou politique préétablie, c'est avant tout une catégorie d'analyse développée pour des besoins d'évaluation ou de prospective territoriale. La définition morphologique implique en outre une égalité implicite de statut entre unités de peuplement, qu'elles soient urbaines ou rurales.

Cette définition, très classique, est la plus répandue en Europe : 72 % des pays étudiés l'utilisent exclusivement ou pour partie<sup>18</sup>. Ainsi, le critère de 2 000 habitants agglomérés (seuil des 200 mètres) par commune a été adopté en France dès 1846 pour parler de « ville »<sup>19</sup>.

C'est cependant toujours une définition contingente puisqu'elle repose sur la détermination de seuils dont la hauteur est extrêmement variable d'un pays à l'autre : la densité de peuplement de l'État considéré, son caractère groupé ou dispersé et, plus encore, les conceptions locales que l'on peut avoir du rural rentrent en ligne de compte : le rural peut-il être dense ? Jusqu'à quel point l'habitat peut-il être aggloméré ? Quel nombre minimal d'habitants confère un caractère urbain à une commune ? La diversité des seuils retenus est symptomatique de la variété des acceptions du mot « rural » et de la sociologie des représentations de ce terme.

Une localité<sup>20</sup>, unité élémentaire de peuplement au sein des communes, est ainsi considérée comme urbaine à partir de 200 habitants agglomérés au Danemark, en Islande, Finlande, Suède (critère de continuité des 200 m) ou en Norvège (critère des 50 m), ce qui semble assez compréhensible compte-tenu des densités relativement basses du peuplement dans ces pays. En Italie ou en Croatie, à l'inverse, la limite est fixée à 10 000 habitants. Mais dans ces pays, les localités sont beaucoup plus importantes qu'en Scandinavie ; les communes italiennes (*comuni*) et croates (*općina*) servant au calcul du rural rassemblent respectivement 6 954 habitants et 8 127 habitants en moyenne<sup>21</sup>.

---

<sup>18</sup> Notre total de fréquences dépasse 100 % dans la mesure où beaucoup de pays européens utilisent des définitions qui combinent plusieurs approches simultanées, voire possèdent plusieurs définitions concurrentes.

<sup>19</sup> Le seuil de 2 000 habitants agglomérés, permettant de distinguer les communes urbaines et les communes rurales en France, n'a été découplé de la notion de ruralité que récemment. Le recensement de 1964 introduisant les Zones de peuplement industriel et urbain (ZPIU) et, surtout, celui de 1990, avec la notion d'« aires à dominante rurale », ont progressivement rendu la définition morphologique obsolète en France.

<sup>20</sup> La localité (*tätort* en Suède, *grunnkretser* en Norvège, *taajamat* en Finlande, *søgne* au Danemark) est un groupement d'adresses dont on établit la population par recoupement avec le RGP. Le pourcentage de ces localités considérées comme urbaines au-delà des 200 habitants (*byggdærkjarnar*, « noyau urbain » en Islande) au sein d'une même commune peut, ensuite, permettre de distinguer des « communes urbaines » et des « communes rurales ». En Finlande par exemple, une commune rurale contient moins de 60 % de sa population habitant dans des noyaux urbains et sa principale localité n'atteint pas 4 000 habitants agglomérés. Source : UNECE (2000), « GRID Data and area delimitation by definition », *Conference of European Statisticians*, Working Paper n°24, Neuchâtel, 9 p. et OFFICES STATISTIQUES NATIONAUX (2005).

<sup>21</sup> Il faut toutefois s'inscrire en faux face à bien des réflexions trop hâtives sur la prétendue hétérogénéité des seuils de la ruralité en Europe. En effet, si l'amplitude des seuils de délimitation du rural est si importante, c'est parce qu'elle se rapporte à une unité comptable de base elle-même très variable. Il faut donc impérativement rapporter ces seuils à la taille moyenne du maillage auquel ils s'appliquent : dans ce cas, il existe une corrélation statistique significative ( $r^2=0,73$ ) entre les seuils de la ruralité et la taille moyenne des maillages de base utilisés par



Les autres seuils sont de 400 habitants en Albanie pour distinguer les *qytete* (villes) des *fshatra* (villages) à l'échelon infra-communal, de 1500 habitants en République d'Irlande à l'échelon infra-communal des DEDs (arrondissements), de 2 000 habitants agglomérés en Espagne et en Autriche pour définir les *communes* rurales (respectivement *municipios* et *Gemeinden*) ou de 4 500 à 5 000 habitants en Irlande du Nord (échelon des *wards*, les paroisses). Les exemples sont légion ; la diversité des maillages, des combinaisons de seuils ou d'échelles retenues peut donc dérouter et empêcher en tout cas toute comparaison immédiate.

Qui plus est, la technique aidant, de plus en plus d'États ont recours à la télédétection et ne parlent plus que d'agglomérations morphologiques, sans référence aucune à un maillage administratif existant. C'est particulièrement vrai dans les pays présentant des secteurs à forte densité, dont le maillage administratif est souvent inadapté et, en outre, sujet à de constants changements. C'est le cas de l'Angleterre, qui utilise désormais un système d'information géographique pour calculer, sur un quadrillage mathématique du territoire, des seuils combinés de densités par hectare. Ceci lui permet ensuite d'établir un classement morphologique complexe présentant six types d'espaces ruraux emboîtés en fonction de la densité et de la dispersion<sup>22</sup>. L'Écosse a fait de même depuis 2002 en délimitant des *settlements* (localités) par télédétection, puis les a distribués en 3 catégories de taille avec les seuils de 3 000 et de 10 000 habitants. Ce critère a enfin été croisé avec celui de l'accessibilité, un algorithme calculant la distance de chaque localité avec la plus proche ville de plus de 10 000 habitants<sup>23</sup>. Ceci permet de définir un « *rural accessible* », un « *rural isolé* » et un « *rural très isolé* », critère important pour une nation dont le peuplement est particulièrement contrasté.

Enfin, les Pays-Bas procèdent quant à eux exclusivement par seuils de densités décroissantes et classent leurs *Buurten* (groupements d'adresse, échelon censitaire de base) en 5 catégories allant du « *très fortement urbain* » au peu ou pas urbain. Le résultat n'est qu'ensuite agrégé à l'échelon des *Gemeente* (communes), vastes unités de plus de 33 000 habitants en réforme perpétuelle. Il n'est, de fait, pas étonnant que ce pays à forte concentration humaine ait choisi de différencier son territoire à partir des notions d'« urbanité » et de densité.

Les seuils du rural donnent ainsi lieu à un débat dépassant largement leur simple signification statistique : ils révèlent surtout les conceptions de chaque État relatives à la taille optimale des collectivités locales, à la capacité d'encadrement de ces dernières. Ils indiquent l'importance qu'ils accordent aux facteurs de distance, de densité et de concentration des populations dans la notion de ruralité.

---

les pays européens qui ont opté pour une approche morphologique du rural, signe malgré tout d'un certain consensus sur le degré de dispersion ou de faiblesse du peuplement admis pour parler de ruralité en Europe.

<sup>22</sup> Cf. BIBBY P., SHEPHERD J. (2002), *Developing a new classification of Urban and Rural areas for Policy purposes*, DEFRA/INS, Londres, 24 p. et [www.statistics.gov.uk/geography/nrudp.asp](http://www.statistics.gov.uk/geography/nrudp.asp) – consultation avril 2005.

<sup>23</sup> Cf. les concepts de « *accessible rural areas* » ou de « *remote rural areas* » in GROS, [www.gro-scotland.gov.uk/statistics/geography/scosett.html#anna5](http://www.gro-scotland.gov.uk/statistics/geography/scosett.html#anna5) – consultation avril 2005.

Cette technique de définition du rural par la morphologie du peuplement est à rapprocher des politiques d'intervention qualifiées plus haut de « ruralistes » aménageuses [§1.1]. Elle implique une distinction claire entre l'espace rural et l'espace urbain, déterminée par des seuils, mais aussi une certaine justice statistique. Elle n'exclut pas pour autant une lecture parfois fine du rural en plusieurs classes ou types emboîtés, selon la précision atteinte par les mesures et le traitement statistique qui leur est réservé.

Cependant, le rural reste ici défini par la seule structure de son peuplement, en fonction de critères se rapportant à l'étendue, à la concentration et à la distance. Ceci fait écho à une conception de l'aménagement rural fondée d'abord sur la gestion des faibles densités ou sur l'impératif du désenclavement. Une telle définition semble ainsi surtout liée aux politiques de développement rural lancées à compter des années soixante en Europe occidentale.

### *c/ les définitions fonctionnelles du rural*

Il existe enfin des définitions *fonctionnelles*, lesquelles s'appuient sur différents critères socio-économiques jugés représentatifs du rural : taux d'activité agricole élevé, nombre réduit d'emplois agglomérés, mouvements pendulaires limités en direction d'un pôle d'emploi, voire absence de fonctions supérieures de production, de service ou d'administration publique dans l'unité de peuplement considérée. C'est une définition assez récente et encore peu répandue (25 % des cas étudiés), surtout lorsqu'elle ne fait référence qu'à des fonctions. L'INSEE a fait ce choix radical à partir du recensement de 1990 avec l'introduction des « *pôles ruraux* » et des « *aires à dominante rurale* », ces critères reposant exclusivement sur l'étude des concentrations d'emploi et des migrations pendulaires autour d'un pôle central. Le Luxembourg a d'ailleurs repris ce principe en adaptant les seuils à son territoire.

Mais dans la plupart des cas, les approches fonctionnelles sont plutôt un complément aux définitions morphologiques. En Italie, en Belgique ou en Suisse, la définition du rural repose ainsi sur un croisement typologique d'une dizaine de critères fonctionnels et morphologiques différents : nombre d'exploitants agricoles, densités, population agglomérée, surfaces bâties des *comuni* (communes) pour définir les « *communes rurales* » et « *semi-rurales* » (ISTAT) et les nouveaux *distretti rurali* (districts ruraux, INSOR) en Italie<sup>24</sup> ; migrations pendulaires des actifs, des scolaires, taux de croissance des surfaces bâties et des populations, densités, nombre d'actifs agricoles pour isoler le rural des « *complexes résidentiels urbains* » et des « *zones de migration des travailleurs pendulaires* » en Belgique<sup>25</sup>. Enfin, la Suisse a arrêté un seuil maximal de

---

<sup>24</sup> STORTI D. (2000), *Tipologie di aree rurali in Italia*, Institut national d'économie agraire (INEA) coll. « Studi e ricerca », Rome, 176 p. ; les « districts ruraux et agro-alimentaires » ont été établis par la loi n°228/2001 sur l'orientation et la modernisation du secteur agricole et sont des outils d'intervention publique pour l'aménagement rural et le promotion des territoires, dans l'esprit des districts industriels italiens. Ils sont progressivement mis en place par chaque province depuis 2003.

<sup>25</sup> VAN DER HAEGEN H., VAN HECKE E., JUCHTMANS G. (1996), « Les régions urbaines belges en 1991 », in *Études statistiques* n°104, Institut national pour la statistique, Bruxelles, 42 p.

population communale (10 000 habitants), une densité maximale (150 habitants par kilomètre carré), une concentration d'emplois (2 000 au plus), un taux de travailleurs pendulaires maximal (33 %) et une absence de continuité avec toute agglomération de plus de 20 000 habitants, tous critères cumulés, pour parler d'espace rural.

La Slovénie pondère quant à elle depuis 2001 la taille de ses *naselje* (localités, échelon infra-communal) avec le nombre d'emplois et les fonctions administratives éventuelles de la localité pour distinguer des aires urbaines et des localités « non-urbaines » – *nemestna naselja* – qui correspondent, par un curieux euphémisme, à l'espace rural.

Cette approche reste bien entendu dépendante des contextes nationaux. Les critères fonctionnels retenus pour parler de ruralité relèvent toujours de choix politiques et culturels propres à chaque État. Cependant, une tendance globale s'affirme : c'est une définition *dynamique* car elle prend en compte non pas les seules caractéristiques du lieu, comme c'est souvent le cas pour la définition morphologique, mais surtout ses relations socio-économiques avec un système de peuplement environnant, en particulier par le calcul des concentrations et des migrations de l'emploi. Elle prend en compte, de ce fait, un « contexte rural » plus qu'une délimitation stricte des communes relevant de l'une ou l'autre des catégories. L'espace rural est défini comme un concept interactionnel régional, en relation étroite avec l'urbain, et dont l'assise est socio-économique et non strictement physique.

En règle générale, les trois grands types de définitions se sont succédés historiquement et dans cet ordre, non sans interagir pour créer de nombreux « hybrides » ou des superpositions entre approches concurrentes de la ruralité. Cette évolution chronologique correspond à un affinement des outils statistiques, certes, mais aussi à la prise en compte de l'évolution du fonctionnement des espaces ruraux avec leur l'intégration progressive aux circuits économiques régionaux voire nationaux. C'est aussi la marque d'un intérêt accru des États envers leurs espaces ruraux : les apports de la géographie économique sont ici déterminants puisque sont introduits avec la définition fonctionnelle du rural les notions d'aires d'influence, de réseaux décisionnels ou de bassins d'emploi.

Ce troisième type de définitions nous semble donc refléter les évolutions récentes du regard porté sur l'espace rural : les définitions fonctionnelles reflètent un besoin de précision dans l'analyse spatiale et une prise en compte multi-critères de la variété des espaces ruraux, notamment de son fonctionnement économique global. Par son aspect intégratif, cette définition rappelle les orientations récentes des politiques européennes en faveur du développement local et de l'intégration du rural dans des logiques territoriales plus vastes.

Cependant, chaque pays évolue selon des rythmes qui lui sont propres. Si l'on cartographie ces trois grands types d'approche, le résultat fait nettement ressortir plusieurs sous-systèmes régionaux distincts de représentation de la ruralité [CARTE 8].

### 1.3. géographie des définitions européennes du rural

L'emprise du modèle socialiste de gestion des territoires à l'est du continent est encore tout à fait patente : les définitions officielles du rural en Europe post-socialiste sont toujours fondées sur le statut administratif des communes, parfois pondérées il est vrai par l'existence de critères statistiques théoriques d'attribution du statut de « ville » ou par l'existence d'un statut intermédiaire, comme la « commune rurale-urbaine » en Pologne<sup>26</sup>, le « bourg » en Lituanie, la « grande commune » en Hongrie, ce qui en atténue l'aspect dichotomique. Seules les deux exceptions de la République tchèque<sup>27</sup> et de la Slovaquie utilisent le seuil morphologique classique du nombre d'habitants par commune. La délimitation du rural en Europe centre-orientale post-socialiste repose donc toujours, dans la plupart des cas, sur une décision du pouvoir central, ce qui semble traduire une approche restée hiérarchique du territoire voire la marque héritée d'un déficit d'attention envers la ruralité.

De nouvelles définitions sont cependant en instance dans la plupart de ces pays : la Hongrie a élaboré, à l'occasion de la mise en œuvre du programme SAPARD en 1999, une nouvelle définition fondée sur un seuil de densité communale<sup>28</sup>. Cette définition n'a cependant pas remplacé officiellement l'approche administrative, les deux logiques coexistent encore.

Autre facteur d'évolution, la maille administrative est en cours de réforme. Ainsi, en Estonie, huit villes ont fusionné avec leur enveloppe rurale depuis les réformes de 1995. La Lettonie fusionne de même ses communes rurales (*pagasti*) et urbaines (*pilsēta*) pour n'en faire qu'un seul territoire de commandement à la maille élargie, la *novada*, d'après une réforme enclenchée en 1999 pour une période de cinq ans<sup>29</sup>. L'Estonie incite quant à elle à de telles fusions, mais de manière volontaire et ponctuelle. Ces réformes visent certes à rationaliser les dépenses publiques en réduisant le nombre des gouvernements locaux. Mais, plus encore, elles rompent avec l'héritage soviétique encore prégnant dans ces anciennes républiques de l'URSS et permettent désormais d'associer le développement rural et l'aménagement urbain dans une même logique de planification territoriale. Elles imposeront du même coup de nouvelles méthodes d'appréhension de la ruralité, puisque la distinction administrative servant actuellement de support méthodologique est en cours de suppression.

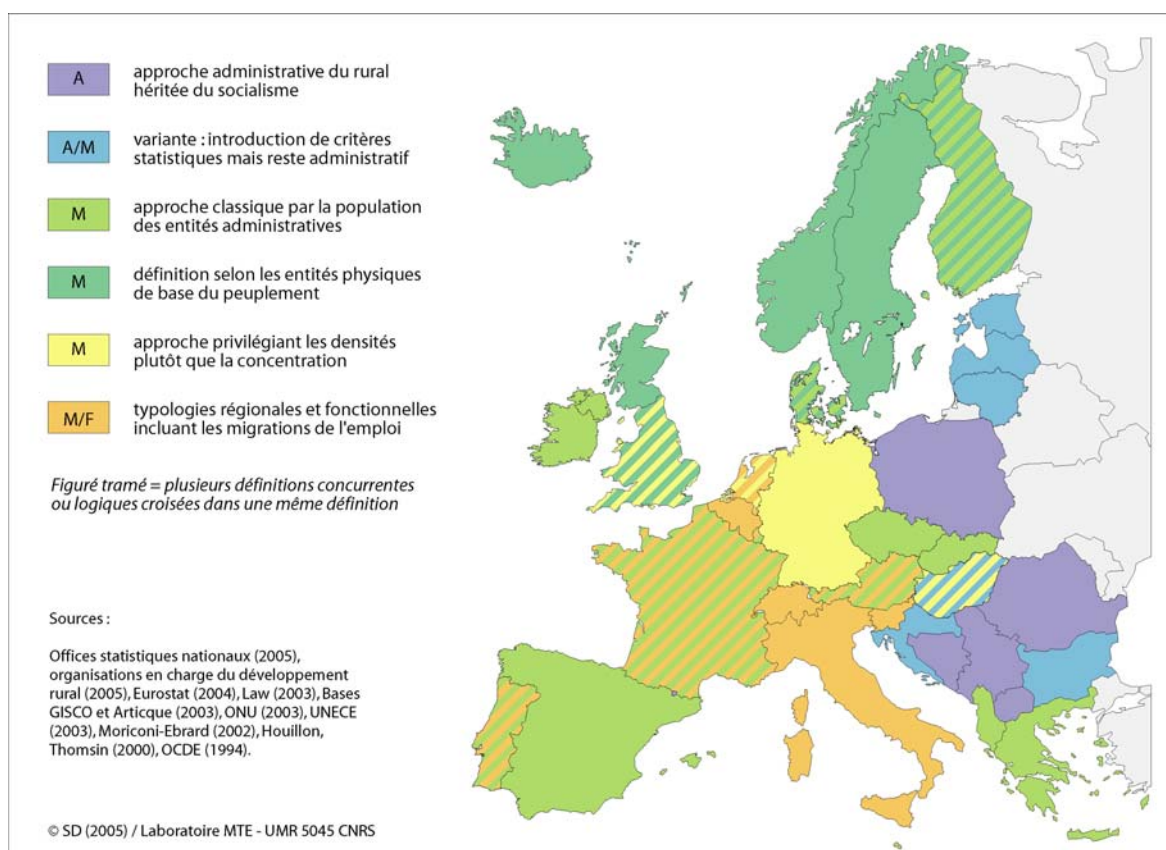
---

<sup>26</sup> Encore la comme « rurale-urbaine » polonaise n'est-elle en fait qu'une commune mixte, composée de localités relevant de la catégorie statistique officielle des villes, et d'autres localités rurales. La tendance est d'ailleurs à l'individualisation des éléments urbains en « communes urbaines » autonomes et à la constitution d'une commune rurale autour d'elle ; source : ARCTIQUE (2003), *European Populations Database*, [www.articque.com](http://www.articque.com) – 05/2005.

<sup>27</sup> La République tchèque s'appuie en fait officiellement sur la définition statutaire de l'urbain et du rural en fonction de l'attribution ou non par le Parlement du titre de « ville » aux communes. Cependant, l'usage courant utilise en parallèle le seuil morphologique des 5 000 habitants : les tableaux statistiques du ČSÚ proposent ainsi deux lectures distinctes du rural ; cf. ČSÚ (2004), *Districts of the Czech Republic 2003*, Prague, 168 p.

<sup>28</sup> NAGY-KALAMÁSZ I. (2003), «The Creators of a Concept for small Regional Rural Development», in *Eastern European Countryside* n°9, Toruń, p. 159-168

<sup>29</sup> cf. LATVIJAS PAŠVALDĪBU SAVIENĪBA (Association des collectivités locales de Lettonie), « Law on local governments », [www.lps.lv](http://www.lps.lv) - consultation octobre 2004.



**Carte 8 : géographie des définitions officielles du rural en Europe** – Conception de l'auteur.

Pour les autres pays, l'on constate la nette prédominance des approches morphologiques au cœur du continent européen, en particulier l'approche par la taille des mailles administratives en Europe du Sud, puis la spécificité de l'approche par les groupements physiques de peuplement en Scandinavie et, enfin, l'importance accordée à la densité plutôt qu'à la concentration du peuplement dans les pays de la dorsale européenne. L'approche fonctionnelle reste, quant à elle, essentiellement centrée autour de la France et de ses voisins et propose une lecture souvent typologique de l'espace en croisant plusieurs critères de ruralité.

Dans cette lecture d'ensemble, les pays de l'Europe centrale post-socialiste présentent une remarquable hétérogénéité qui confirme encore une fois leur statut d'entre-deux. Leur définition de la ruralité est en pleine évolution, elle se déprend peu à peu du modèle administratif socialiste pour converger vers celui de la densité – mais selon des rythmes variables : l'ex-RDA a immédiatement repris l'approche de l'ouest allemand, la Hongrie s'en rapproche tandis que la Pologne n'a pas encore élaboré d'alternative officielle à l'approche administrative – quand bien même les réflexions sur la ruralité n'ont jamais été aussi actives et révèlent une diversité frappante de trajectoires régionales au sein du rural polonais<sup>30</sup>.

<sup>30</sup> BAŃSKI J., STOLA W. (2002), "Transformation of the Spatial and Functional Structure of Rural Areas in Poland", in *Studia Obszarów Wiejskich* n°3, PAN, Varsovie, 13 p. – [www.igipz.pan.pl/zpz/banski/studia\\_3.pdf](http://www.igipz.pan.pl/zpz/banski/studia_3.pdf)

Au total, les définitions officielles du rural en Europe restent majoritairement morphologiques et très hétérogènes. Ceci rend l'exercice comparatiste périlleux, à la fois synchroniquement, entre pays aux définitions différentes, et diachroniquement, au sein d'un même territoire, pour peu que la définition ait changé d'un recensement à l'autre. Il devient ainsi difficile d'identifier quelles peuvent être les représentations communes du rural, formant une sorte de « plus petit dénominateur commun » derrière les hésitations de la conceptualisation scientifique et officielle au plan international.

## 2. critique des définitions et convergence européenne

Il semble cependant possible, à l'issue de cette synthèse, de s'interroger sur la pertinence des seuils, des échelles ou des critères employés pour délimiter les espaces ruraux en Europe. De cette lecture critique, nous ferons ressortir quelques impasses conceptuelles liées au poids d'intuitions tenaces sur ce que doit être ou *devrait être* le rural et, à l'inverse, un consensus sur certains points de méthode permettant de cerner au mieux les caractéristiques contemporaines de l'espace rural. Car il existe des convergences de vue par-delà la diversité apparente des définitions européennes du rural.

### 2.1. des similitudes conceptuelles et méthodologiques

#### *a/ le refus croissant d'une lecture dichotomique*

L'acception première du terme de « rural » par le langage courant définit la ruralité comme ce qui « s'oppose à l'urbain »<sup>31</sup>, par analogie avec l'idée que « la campagne s'oppose à la ville »<sup>32</sup>. C'est-à-dire que l'on admet intuitivement une définition dichotomique où un terme exclut l'autre et où l'on ne cerne le rural que par la négative. Si plupart des dictionnaires attestent de l'existence de cette définition minimale, chacun convient du fait qu'elle est en bien des aspects insatisfaisante et qu'il convient de la nuancer.

Il s'agit tout d'abord d'une notion relative : on imagine volontiers qu'un espace donné sera plus volontiers classé comme rural dans un pays très dense et polarisé par un réseau serré de villes, que dans un autre, peu peuplé et faiblement urbanisé. L'espace est donc *plus ou moins* rural, ou à *prédominance* rurale, plutôt que l'un ou l'autre. Mais surtout, toute distinction absolue devient difficile : qu'il y ait dans les espaces ruraux peu de monde et peu d'activités impliquant la concentration, comme les industries de production à grande échelle, les services culturels et les commerces de biens rares, l'on peut en convenir. Pour autant, le secteur secondaire n'en

---

<sup>31</sup> définition in CHARVET J-P. (dir.) (2000), *Dictionnaire de géographie humaine*, Liris, Paris, 191 p.

<sup>32</sup> définition in GEORGE P., VIERS G. (1970), *Dictionnaire de géographie*, 1<sup>e</sup> édition, P.U.F., Paris, 448 p. — laquelle a été il est vrai largement critiquée et retravaillée dans les éditions ultérieures.

est pas absent, comme les études de Roger BÉTEILLE l'on justement rappelé<sup>33</sup>, et le tertiaire encore moins : le secteur touristique et les professions de santé y sont très implantés<sup>34</sup>. Enfin, les modes de vie sinon d'habiter ne cessent de converger et réfutent progressivement la distinction sociologique ancienne entre villes et campagnes, tandis que la catégorie du périurbain incarne à elle seule la fusion progressive entre les deux espaces. Que ce soit au plan sociologique comme au plan géographique, il semble donc qu'il faille résolument renoncer à toute réflexion binaire.

C'est ainsi que bien des voix se sont élevées contre la réduction du binôme urbain/rural à une dichotomie sommaire. Elles plaident à l'inverse en faveur d'un *continuum*, c'est-à-dire d'une transition graduelle d'un espace à l'autre : le continuum « *comporte divers niveaux d'activité sociale et économique qui sont les plus élevés à l'extrême urbain et les plus faibles à l'extrême rural. Si l'on va vers l'extrême urbain du continuum, l'activité humaine et la production d'objets manufacturés prédominent en s'intensifiant ; vers l'extrême rural, les processus écologiques et les ressources naturelles prédominent en s'intensifiant également* »<sup>35</sup>.

Types de lecture du rural	Fréquence
Dichotomique : opposition de deux catégories rural / urbain	48%
Introduction d'une catégorie intermédiaire entre le rural et l'urbain	34%
Lecture graduelle du rural et de l'urbain avec plusieurs catégories internes	4,5%
Lecture typologique croisant plusieurs critères de ruralité	13,5%

**Tableau 9 : les catégories du rural dans les définitions officielles en Europe.**

Conception de l'auteur.

L'on se méfie donc de plus en plus des définitions reposant sur un simple seuil de population agglomérée. S'il est toujours nécessaire de fixer des seuils pour l'analyse, ils doivent pouvoir s'affiner et prendre en compte l'évolution de la ruralité européenne. Si bien que le maintien de l'approche dichotomique dans certaines définitions officielles (48 %) montrerait un retard relatif dans la considération accordée aux espaces ruraux, à leur fonctionnement ainsi qu'à leurs spécificités sociologiques, tandis que la tendance va progressivement vers la nuance et le gradualisme [TABLEAU 9].

<sup>33</sup> BÉTEILLE R. (1978), « Les industries rurales françaises », in *L'information géographique* n°1, p. 28-43, article cité par Robert CHAPUIS in [BAILLY, (123), 1995].

<sup>34</sup> BERGER A., CHEVALIER P. (2000), « Nouvelles fonctions tertiaires et dynamiques démographiques en milieu rural », in *Espace, Populations, Sociétés* n°3, p. 89-100.

<sup>35</sup> MOSS M. (dir.) (1990), *New Directions in Regional Analysis*, Belhaven Press, Londres / New York, 301 p., cité in KAISER B. (1993), *La renaissance rurale, sociologie des campagnes occidentales*, Armand Colin, Paris, p. 16 ; le *continuum* a été développé à partir de FRANKENBERG R. (1966), *Communities in Britain : Social Life in Town and Country*, Penguin, Harmondsworth, 313 p.; cf. BOWLER I.R. (1991), "The Meaning of Rurality and the Need for Regional Rural Development", in BRUNET P. (dir.), *Le développement régional rural en Europe*, Université de Caen, p. 7-14, exploitant lui-même PHILLIPS D. ET WILLIAMS A. (1984), *Rural Britain: a Social Geography*, B. Blackwell, Oxford, 274 p.

C'est ainsi que de nombreux États (38,5 %) ont introduit un ou plusieurs seuils intermédiaires afin de ne pas donner de vision trop caricaturale du rural, et créé ainsi des catégories « semi-urbain » / « semi-rural », « rural urbanisé », « rural périurbain » voire « rural-urbain », ce qui rapprochent ainsi la lecture du rural de l'idée de *continuum* : c'est le cas en Espagne, en Finlande, en Grèce, en Italie et en Pologne. D'autres (13,5 %) ont introduit des typologies comportent quant à elles des termes qui prennent en compte la valeur relative des classes qu'elles établissent : « *espace à dominante rurale* » (France et Luxembourg), « *communes peu urbanisées* » (Pays-Bas), « *aires à prédominance rurale* » (Portugal), « *rural dense* » (Allemagne et Angleterre). Le rejet scientifique de toute approche dichotomique semble donc ici porter ses fruits au sein des nouvelles formalisations officielles du rural.

*b/ rejet du critère agricole et essor du critère de densité*

On a déjà rappelé la difficulté de définir l'espace rural par la présence d'une activité agricole significative : c'est confondre définition et description, puisqu'il existe désormais bien des espaces ruraux qui ne sont pas agricoles [CHAPITRE 1, §2.2]. Quand bien même l'activité agricole reste très présente à l'Est de l'Europe, avec ce critère initial de ruralité l'on perdrait une bonne part de l'évolution du rural vers des fonctions non-agricoles.

Il faut en fait réserver l'emploi du critère agricole sous ses diverses manifestations – taux d'actifs dans l'agriculture, surface agricole utile – à une phase *ultérieure* d'analyse du rural. C'est un critère typologique parmi d'autres, utile pour mesurer la variété des espaces ruraux, mais non une définition intrinsèque à ces espaces.

La géographie a bien su se déprendre de son héritage agrarien, mais la relative fraîcheur de ce positionnement explique sans doute pourquoi un certain nombre d'approches officielles (18 % des cas minimum) conservent l'emploi du critère agricole dans la définition du rural, révélant ainsi l'ampleur des représentations pesant sur la ruralité [TABLEAU 10].

La définition française de l'urbain par les Z.P.I.U., élaborée en 1962, a après tout continué à prendre en compte la proportion d'« *actifs non-agricoles* » jusqu'au recensement de 1990, ce qui reste un enregistrement en négatif de l'amalgame rural/agricole. « *Cette confusion entre rural et activité agricole est une dérive complexe et ancienne des sciences humaines et sociales et de l'agronomie qui mériterait d'être étudiée, y compris dans ses manifestations les plus actuelles. Elle est en effet dotée d'une forte inertie, en dépit de l'évidence d'un rural complexe, en tout temps et en tout lieu, vigoureusement rappelée à partir des années soixante* »<sup>36</sup>. Le critère agricole reste ainsi encore utilisé, certes parmi un faisceau d'autres critères, en Autriche, en Belgique, dans les pays Baltes (approche administrative), en Italie, au Luxembourg (définition alternative), en Norvège (ancienne définition communale) et aux Pays-Bas.

---

<sup>36</sup> PLET F. (2003), in LÉVY J. LUSSAULT J. (dir.), *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Belin, p. 801.



À l'inverse, un critère en voie d'affirmation est sans doute celui de la densité. Ce critère doit être distingué de celui du seuil de taille des unités comptables en cela qu'il ne s'intéresse pas directement à la concentration des populations mais au rapport entre les effectifs et le territoire qu'ils occupent. C'est donc un critère qui, d'une certaine manière, rend justice à l'espace en rappelant l'importance des distances dans le concept de « rural ».

Une concentration d'habitants est-elle vraiment urbaine dans son fonctionnement si elle est éloignée des interactions entre villes, du jeu des acteurs et des économies d'agglomération ? Les complémentarités entre espaces sont-elles les mêmes lorsqu'on est confronté à un système de peuplement dense ou bien à plusieurs pôles isolés ? En outre, définir un pôle urbain uniquement par sa taille, c'est encore se référer à la domination du territoire par l'espace des villes, indépendamment du territoire qui les entoure. C'est aussi une lecture hiérarchisée et statique du territoire qui n'est pas sans rapport avec l'approche administrative vue plus haut.

La densité, en revanche, est un critère plus dynamique puisqu'elle intègre par le calcul une localité donnée à l'ensemble d'un territoire. Partant, elle semble également mieux refléter l'esprit actuel des politiques d'aménagement de l'espace rural et l'influence du modèle européen sur la perception des espaces ruraux.

Critère de différenciation entre le rural et l'urbain	Fréquences*
1. Seuil de population (agglomérée ou non) par unité comptable	73 %
2. Densité de la population par unité comptable	39 %
3. Critère d'agglomération, de continuité entre unités comptables	34 %
4. Fonctions urbaines (services, industrie, administration, équipements)	27 %
5. Concentration d'emplois et / ou migrations pendulaires	20 %
6. Nombre ou taux d'emplois non-agricoles	18 %

**Tableau 10 : fréquence des critères employés pour différencier le rural et l'urbain.**  
conception de l'auteur – \*le total excède 100% en raison des croisements possibles entre critères.

Au total, le détail des critères employés pour différencier le rural et l'urbain montre certes la prépondérance du critère du seuil de population, lequel a le mérite de la simplicité ; si bien que 73 % des définitions s'y réfèrent et que ce critère est même le seul utilisé dans 45 % des cas. Mais 39 % des pays prennent également le critère de la densité en compte, voire le considèrent seul dans 9 % des cas. C'est le cas des pays les plus densément peuplés, dans lesquels la notion de taille ne permet plus d'exprimer la réalité de vastes conurbations débordant largement tous les maillages administratifs. La densité supprime alors l'influence du maillage et est plus simple à calculer que le critère d'agglomération ou de continuité du bâti, lui aussi employé pour corriger les effets des limites administratives (34 % des cas).

## 2.2. une question d'échelle : le principe de l'emboîtement scalaire

Enfin, quelle que soit la méthode choisie, toutes les définitions du rural sont confrontées au même problème : à quel échelle définir le rural ? Le plus souvent, l'échelon choisi est celui du plus petit élément censitaire possible. Les différentes options présentées par chaque pays dépendent essentiellement de la structure de leur peuplement et de la nature de leur maillage administratif de base [TABLEAU 11]. Mais une question de fond semble ne pas être posée en amont de ces choix : est-il finalement pertinent de raisonner à partir du local ?

choix du ou des maillages d'application des définitions	fréquences*	
échelon administratif communal	57 %	ajustement à un maillage administratif : 93% des cas
échelon administratif infra-communal	29 %	
échelon intercommunal ou régional	23 %	
groupes morphologiques de base (non-administratifs)	20 %	résultat non-ajusté : 7% des cas
principe d'emboîtement scalaire (combinaison d'échelles)	27 %	

**Tableau 11 : les maillages d'application des définitions européennes du rural** – conception de l'auteur.

\*le total excède 100 % en raison des combinaisons possibles d'échelle.

Dans tous les cas, le choix d'une unité locale très précise participe sans aucun doute d'un souci de détail de la part des statisticiens. C'est particulièrement vrai en Scandinavie, où l'unité de compte est la localité, définie comme un groupement d'adresses de 50 habitants au minimum et où le seuil de l'urbain, rappelons-le, est fixé à 200 habitants. L'espace rural ainsi défini est une sorte de « gruyère » ponctué d'éléments urbains très précis. Cependant, au-delà du souci d'exhaustivité du travail statistique, ne retrouverait-on pas aussi dans ce choix une conception assez conservatrice du rural, laquelle considère implicitement la communauté locale, le hameau ou le village, comme la juste mesure de la ruralité ? L'on s'appuie du même coup sur une représentation de la vie rurale dans laquelle l'économie locale reste relativement autonome et où les réseaux d'échanges sont limités, à la fois en volume et en distance.

Certes, ce discours n'est pas totalement infondé de nos jours ; on pourrait peut-être lui trouver encore quelque justification socio-économique dans certaines régions européennes. Cependant, pour refléter mieux les évolutions en cours, il semble que la mesure du rural se doive de prendre aussi en compte un fonctionnement plus global dans lequel toute communauté locale interagit fortement avec un environnement qui n'est pas, lui, forcément rural. Deux localités relevant du rural n'auront pourtant pas le même fonctionnement selon que l'une se situe à proximité d'une agglomération urbaine et l'autre s'en trouve éloignée.

Il s'agit donc de prendre en compte un système de relations entre localités, plus que la situation des localités elles-mêmes. Un nombre croissant de définitions envisagent donc les migrations pendulaires et le nombre d'emplois agglomérés comme un moyen de traduire, au sein de la maille statistique locale, des relations fonctionnelles intercommunales voire régionales. Un pôle d'emplois attire nécessairement des populations voisines, tandis que la mesure des travailleurs pendulaires exprime directement les interdépendances spatiales entre unités censitaires. Cependant, les statistiques de l'emploi ne sont pas toujours évidentes, leur mesure évolue rapidement – voire peut être faussée.

Une autre solution consiste également à adopter le principe de *l'emboîtement scalaire*. Par ce terme, l'on désigne la méthode qui consiste à mener l'analyse du rural en deux temps et à deux échelles différentes.

La première phase classe généralement les unités de peuplement de base en deux ou plusieurs catégories de ruralité, en fonction d'un critère simple et statique. La seconde phase, en revanche, consiste cette fois à passer à l'échelon administratif supérieur – démarche ascendante – et à *redistribuer* les unités précédentes dans de nouvelles catégories de ruralité, cette fois-ci à prétention régionale. L'on détermine ainsi des « aires à dominante rurale », des « régions peu urbanisées » ou autres appellations équivalentes en fonction de la proportion d'unités de base rurales et urbaines qui composent cet ensemble régional, de l'éventuelle présence de grandes métropoles et/ou de contiguïtés entre unités rurales et unités urbaines. C'est-à-dire que l'échelon supérieur permet de « lisser » les aspérités du local en donnant une tendance d'ensemble à une unité territoriale.

On peut imaginer également la démarche inverse, laquelle consiste à classer des régions entières en fonction d'un critère de ruralité puis à distinguer en leur sein des entités urbaines et rurales qui leur soient propres, selon une démarche descendante. L'emboîtement scalaire permet en tout cas de remettre les unités locales dans leur contexte régional : c'est ainsi que l'on peut voir apparaître du rural en région à dominante urbaine et, inversement, des villes dans l'espace rural comme l'exemple portugais peut en témoigner [FIGURE 2].

Le principe d'emboîtement scalaire apparaît ainsi au final dans un peu plus d'un quart (27 %) des définitions européennes et semble s'imposer à toutes les nouvelles définitions élaborées depuis une vingtaine d'années. Cette lecture dynamique entre échelles apparaît aussi dans les définitions officielles allemande, autrichienne, française, luxembourgeoise, néerlandaise, suisse tout comme dans la nouvelle définition slovène et hongroise. Avec ce principe, le calcul du rural se complique mais sa restitution cartographique est plus précise : il en résulte des logiques de continuité spatiale, des « aires » ou des « régions » traduisant ainsi la diffusion de systèmes locaux de relations ville-campagne. Ce qui importe alors n'est plus tant la distinction rural/urbain pour *chaque* commune que leur appartenance à un ensemble régional. De ce fait, le maillage d'application des définitions de la ruralité s'élargit.

Il est désormais plus pertinent de parler de *régions rurales* que de communes rurales. Ce faisant, le concept de « ruralité » sort d'un cadre administratif local pour devenir une catégorie d'analyse et d'aménagement du territoire. La logique de fond s'est modifiée : il n'est plus question de distribuer des aides d'État à l'échelon local mais bien, selon les discours d'aménagement, de promouvoir un développement équitable des territoires.

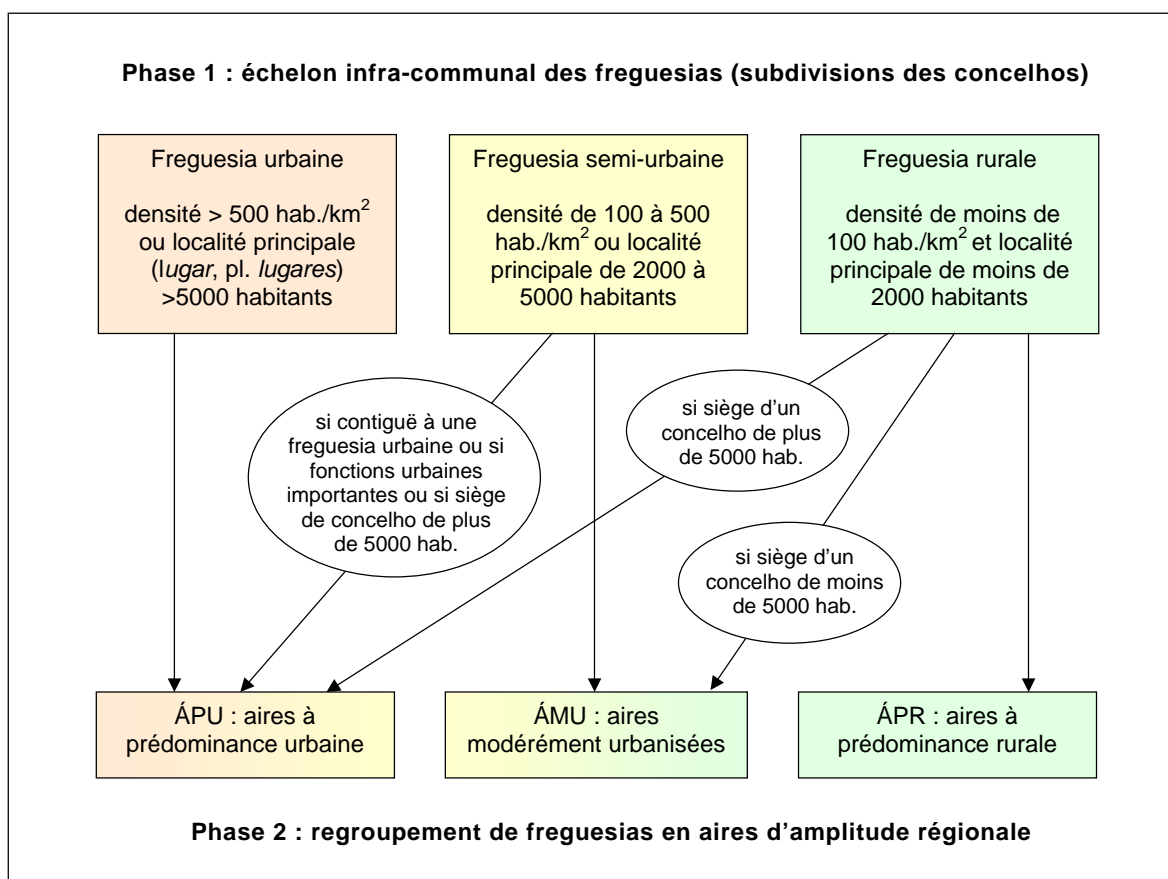


Figure 2 : le principe d'emboîtement scalaire dans la définition officielle portugaise.

Conception de l'auteur, source : INE et DGODTU, 2005.

Au total, il est donc évident qu'il n'existe aucune définition unique du rural ; chaque pays, voire chaque organisme producteur d'une normalisation du rural en donne une vision différente selon son intention, ce qui détermine à chaque fois des seuils, des critères et une échelle d'application différents. Mais il est alors possible d'interpréter ces choix comme le reflet d'une structure de peuplement, d'un mode de gestion territorial et de préférences politiques : l'on peut alors rapprocher les trois grands types de définition existants des différents modes de représentation de l'espace rural vus plus haut [§1.1] et éclairer ainsi les différents choix méthodologiques qui en résultent [TABLEAU 12]. La critique des critères utilisés met en fait en lumière l'importance politique accordée au rural et à son aménagement.

	définition administrative	définition morphologique	définition fonctionnelle
<b>dichotomie rural / urbain</b>	oui catégories intermédiaires rares	variable catégories intermédiaires fréquentes	non typologie graduelle et catégories relatives
<b>Critères statistiques</b>	facultatifs évaluation interne de l'administration	taille et/ou densité parfois croisement de critères	nombreux croisement de critères quasi-systématique
<b>échelle</b>	locale maillage administratif impératif	locale ou micro-locale maillage administratif facultatif	locale et régionale maillage administratif facultatif
<b>fonctions</b>	non ou alors rôle administratif de la commune	non	oui - emploi non-agricole - migrations pendulaires - tertiaire inducteur (...)
<b>représentation dominante de la ruralité</b>	espace sans commandement territorial fonction productive gestion centralisée	dispersion de l'habitat faible densité du peuplement éloignement physique des agglomérations	dispersion de l'emploi pluralité des fonctions économiques et sociales éloignement économique des agglomérations
<b>politiques d'intervention induites</b>	politiques d'assistance sectorielles, agricoles et sociales surtout	politiques d'aménagement spécifiques liées à la marginalisation	politiques d'aménagement intégrées, aide au développement local

**Tableau 12 : synthèse des différents types de définition de la ruralité, présentant leurs caractéristiques respectives ainsi que les représentations et pratiques qu'elles révèlent** – Source : conception de l'auteur

Au-delà de la diversité des cas, la somme des expériences pragmatiques de chaque nation dans l'élaboration d'une définition de la ruralité permet cependant sans doute de donner une vision globale de la façon dont est appréhendé l'espace rural aujourd'hui. Dans l'optique de l'intégration des espaces ruraux aux politiques de développement territorial européen, les définitions convergent toutefois et prennent toutes un tour révélateur de l'évolution des méthodes d'analyses de la ruralité.

*L'approche du rural qui semble s'imposer, aidée par le progrès des techniques statistiques et de l'analyse spatiale, est de nature typologique ou graduelle, relative, fonctionnelle et régionale.*

Elle n'est en aucun cas dichotomique, réfute l'emploi d'un critère de population active non-agricole, introduit volontiers un critère de densité et repose sur le principe d'emboîtement scalaire. Ainsi, quand bien même il n'existe pas encore de définition officielle européenne du rural, il semble qu'un modèle d'appréhension de la ruralité se profile et qu'il influe très concrètement sur les définitions les plus récentes.

### 2.3. vers une définition internationale du rural en Europe

Il n'existe pourtant pas encore de définition standardisée du rural européen, même si de nombreux efforts convergent en ce sens. Les études sur l'espace rural européen se multiplient en effet de la part des différentes institutions de recherche en sciences sociales, en géographie régionale ou en aménagement<sup>37</sup>. Cependant aucune ne s'est encore véritablement imposée : la plupart répondent en fait à des objectifs précis et ne sont donc pas transposables d'une étude à l'autre ; qui plus est, beaucoup s'appuient sur une élaboration trop complexe ou des sources statistiques trop peu accessibles pour pouvoir être reprises à l'échelon international.

#### *a/ présentation de trois définitions officielles européennes*

Il existe cependant quelques institutions internationales qui ont produit des définitions à prétention pan-européenne, à la fois maniables et transposables d'un pays à l'autre. Par exemple, les rapports préparatoires sur la réforme de la PAC publiés en juillet 1997 par la D.G. VI « *Agriculture et développement rural* » de la Commission européenne ont adopté une définition unique du rural fondée sur un seuil de peuplement de cent habitants par kilomètre carré<sup>38</sup>, seuil calculé à l'échelon statistique communal LAU 2<sup>39</sup>. Ce résultat est ensuite adapté à l'échelon régional NUTS 3 par le principe de l'emboîtement scalaire.

L'on détermine ainsi des régions à prédominance rurale (*predominantly rural*), celles dont plus de 85 % de la population vit dans une commune rurale, et des régions significativement rurales (*significatively rural*), dont 50 à 85 % de la population vit dans une commune rurale. Ceci donnait alors un taux de ruralité de 17,5 % de la population de l'Union à quinze (régions à prédominance rurale). Le seuil de densité a cependant été revu à la hausse en 2004 avec un seuil relevé à 150 habitants par kilomètre carré pour parler de commune rurale. L'on obtient alors un taux de ruralité de 23,6 %, toujours pour l'U.E. à quinze<sup>40</sup>.

Pourtant l'organisme statistique européen EUROSTAT n'a pas appuyé le choix de la Commission, puisqu'il applique une autre méthode de mesure du peuplement européen<sup>41</sup>. Sa

---

<sup>37</sup> cf. par exemple BALLAS D., KALOGERESIS T., LABRIANIDIS L. (2003), *A Comparative Study of Typologies for Rural Areas in Europe*, communication au 4<sup>e</sup> Congrès de l'Association des sciences régionales, Université de Leeds, 38 p. ou encore BOSCACCI F. (dir.) (1999), *A Typology of Rural areas in Europe*, Ecole Polytechnique, Milan, 36 p.

<sup>38</sup> MÜLLER B. (2004), *Der ländliche Raum und seine zukünftige Entwicklung*, GRIN Verlag, Munich, 45 p.

<sup>39</sup> « L.A.U. », de l'anglais *Local Administrative Unit*, échelon statistique décrivant les maillages communaux et intercommunaux (LAU2 et LAU1), et « NUTS 3 », échelon décrivant les maillages de niveau départemental ; les deux termes sont issus de la « Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques » (NUTS), standard statistique créé en 1988 par EUROSTAT et l'Union européenne et officiellement adopté par décret en 2003 - règlement [CE] n°1059/2003 in *Journal officiel des communautés européennes* n°L 154 du 21/06/2003.

<sup>40</sup> COMMISSION EUROPÉENNE (2004), *Proposal for a council regulation on support to rural development by the European agricultural Fund for Rural Development - Extended impact assessment*, {COM(2004)490 final}, Bruxelles, 77 p.

<sup>41</sup> EUROSTAT (1999), « Les zones densément peuplées dans l'Union européenne : essai de délimitation et de caractérisation des unités urbaines », in *Statistiques en bref* n°CA-DN-99-002, Luxembourg, 8 p.

réflexion se fonde également sur les densités communales : sont « densément peuplées » les communes de plus de 500 habitants par kilomètre carré *et* formant ensemble une entité de plus de 50 000 habitants. Les éventuelles enclaves y sont intégrées. Toutes les communes dont la densité est comprise entre 100 et 500 habitants par kilomètre carré et formant ensemble une entité de plus de 50 000 habitants, ou bien jouxtant des ensembles densément peuplés sont quant à elles considérées comme « moyennement peuplées » ; là encore, les enclaves y sont intégrées. Les communes restantes forment l'espace « faiblement peuplé ». Avec cette dernière catégorie, EUROSTAT obtient un « taux de ruralité » de 26 % (état 1990) et compte 471 « unités urbaines » de plus de 50 000 habitants dans l'UE à quinze.

Les deux réflexions ci-dessus se fondent finalement sur des principes voisins. Elles ont opté pour une approche morphologique en trois classes et, plus particulièrement encore, pour le critère de la densité. Toutes deux appliquent le principe de l'emboîtement scalaire, puisque l'échelon communal est ensuite amendé par une réflexion plus large à l'échelon régional, pour la Commission, ou bien à l'échelon intercommunal pour EUROSTAT en tenant compte des contigüités entre communes et d'un seuil de population collectif [TABLEAU 13].

Ces choix révèlent en fait une convergence méthodologique qui puise pour partie son origine dans une troisième définition plus ancienne, issue des travaux de l'OCDE sur le développement rural, définition qui semble avoir connu un certain succès puisqu'elle est régulièrement reprise et citée dans la littérature scientifique.

Un groupe de travail du *Programme de développement rural* de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) s'est en effet réuni au début des années 1990 afin de proposer une grille homogène d'analyse des espaces ruraux au sein des pays membres de l'OCDE. Il a réuni une vingtaine d'experts nationaux, dont des statisticiens d'EUROSTAT. La France y était représentée par Jean-Claude BONTRON, économiste connu pour ses études statistiques approfondies sur le rural français à travers l'analyse d'indicateurs croisés à l'échelon cantonal<sup>42</sup>. Le résultat de cette réflexion commune est une synthèse parue en 1994, riche à la fois par ses conclusions statistiques et par la méthodologie retenue.

La définition globale du rural par l'OCDE est simple et s'appuie, de fait, sur la seule densité de population. C'est une définition morphologique relativement « neutre », une notion « *qui peut être facilement comprise de ceux qui l'utilisent et simple à calculer pour ceux qui construisent les indicateurs ruraux (...) quel que soit le contexte national ou régional considéré* » [OCDE (25), 1994, op. cit.]. Exigence importante pour permettre à la fois une bonne maniabilité de la définition et un accès aisé aux sources statistiques. En outre, ce critère atténue le biais de la taille du maillage administratif retenu, ce qui est essentiel pour la comparaison internationale [§1.3].

<sup>42</sup> cf. en particulier l'analyse in BONTRON, J.-C., CABANIS S. (1993), *Essai de typologie socio-économique des cantons français*, SEGESA / DATAR, Paris, 18 p. ; et BONTRON J.-C., CABANIS S., VELARD L. (1992), *Nouvelle approche de la diversité des agricultures régionales*, SEGESA, Paris, 89 p.

Cette définition très simple partant de la densité n'est d'ailleurs finalement qu'une traduction possible de la base de travail retenue par György ENYÉDI à la 23<sup>e</sup> conférence de l'U.G.I. en 1976 : l'espace rural est « *l'espace de plus faible densité de population où tous les phénomènes se trouvent dilués* » [BONNAMOUR, (7), 1993, op. cit.].

	OCDE (1994) <sup>1</sup>	Commission (1997)	Eurostat (1999)
<b>Régions essentiellement rurales* (RER)</b> <b>zones faiblement peuplées**</b>	plus de 50 % de la population d'une « région » habite dans des « communautés locales » de moins de 150 hab./km <sup>2</sup>	plus de 50 % de la population d'une unité NUTS 3 habite dans une unité LAU 2 de moins de 100 hab./km <sup>2</sup> (puis 150 hab./km <sup>2</sup> en 2004)	unités LAU 2 de densité inférieure à 100 hab./km <sup>2</sup> <u>et</u> non-enclavées dans une REU ou une RRR ; unités de plus de 100 hab./km <sup>2</sup> ne formant pas un ensemble de plus de 50 000 habitants <u>et</u> ne jouxtant pas une REU
<b>Régions relativement rurales* (RRR)</b> <b>zones moyennement peuplées**</b>	de 15 à 50 % de la population d'une « région » habite dans des « communautés locales » de moins de 150 hab./km <sup>2</sup>	de 15 à 50 % de la population d'une unité NUTS 3 habite dans une unité LAU 2 de moins de 100 hab./km <sup>2</sup> (puis 150 hab./km <sup>2</sup> en 2004)	unités LAU 2 dont la densité est comprise entre 100 et 500 hab./km <sup>2</sup> <u>et</u> : formant un ensemble continu de plus de 50 000 habitants <u>ou bien</u> jouxtant une REU ; toute enclave y est intégrée
<b>Régions essentiellement urbaines* (REU)</b> <b>zones fortement peuplées**</b>	Plus de 85% de la population d'une « région » habite dans des « communautés locales » de plus de 150 hab./km <sup>2</sup>	Plus de 85% de la population d'une unité NUTS 3 habite dans une unité LAU 2 de plus de 100 hab./km <sup>2</sup> (puis 150 hab./km <sup>2</sup> en 2004)	unités LAU 2 dont la densité est supérieure à 500 hab./km <sup>2</sup> <u>et</u> formant un ensemble continu de plus de 50 000 habitants ; toute enclave y est intégrée

1 : les « communautés locales » de l'OCDE sont des unités de base de taille variable selon les pays mais correspondant généralement à l'échelon LAU 2, sauf en France et en Suède (*cantons* et *forsamlingar*, hors NUTS), au Portugal ou au Royaume-Uni (*concelhos* et *districts*, LAU 1) ou en Allemagne (*Kreise*, NUTS 3). Les « régions » sont l'échelon supérieur disponible, généralement NUTS 3 sinon NUTS 2 (Allemagne, Belgique, Grèce, Pays-Bas) ou LAU 1 (Finlande). L'OCDE introduit donc une grande variété de mailles, ce qui résulte d'un compromis entre la disponibilité des sources statistiques et la volonté d'harmoniser les unités spatiales : les cantons français, par exemple, sont plus en rapport avec les unités LAU 2 des autres pays européens que les communes ; cf. [OCDE (25), 1994].

**Tableau 13 : comparaison entre trois approches internationales normalisées sur le rural européen.**

conception de l'auteur – Sources : Müller, 2004 ; Commission, 2004 ; OCDE, 1994.

\*termes de l'OCDE et de la Commission ; \*\* termes d'EUROSTAT.

C'est ainsi l'approche de l'OCDE qui a sans doute contribué à généraliser le principe de l'emboîtement scalaire. Compte-tenu de l'échelle internationale de l'étude, un maillage trop fin serait inutile et viendrait compliquer la lecture du rural. En revanche, un maillage régional trop élargi « *ne pourrait refléter correctement la diversité des perspectives relatives au développement rural* » [OCDE (23), 1994]. C'est pour cela qu'une lecture à deux échelles est proposée : un maillage local pour déterminer précisément les « *communautés locales* » considérées comme rurales, puis



un maillage régional pour en faire la synthèse en trois types de régions : les régions essentiellement rurales, les régions relativement rurales et les régions essentiellement urbanisées. Ce faisant, l'on introduit bien l'idée du *continuum* rural/urbain et la relativité des catégories d'espaces. Les calculs statistiques demeurent relativement simples, les données sont accessibles et l'on maintient l'analyse de départ à un degré élevé de précision.

Le seuil arbitraire retenu par l'OCDE est de 150 habitants par kilomètre carré. Ce seuil peut être, comme tout autre, discuté. Dans le cadre du projet présenté, ce seuil est cependant adapté à des pays relativement homogènes par leur niveau de développement et par l'évolution de leurs secteurs économiques. En outre, « *l'analyse de la distribution des communautés locales, dans divers pays, pour plusieurs densités démographiques, a montré que si l'on retenait une densité de 100 ou 200 habitants au kilomètre carré au lieu de 150, la proportion de la population rurale n'en serait guère modifiée, sauf dans le cas d'un petit nombre de pays* » [OCDE (27), 1994]. C'est en écho à la définition de l'OCDE que la Commission européenne a finalement adopté ce même seuil.

Cependant, seul point faible sans doute de la démarche théorique de l'OCDE, le maillage retenu pour identifier les « communautés rurales » est particulièrement hétérogène. Pour la France, l'unité micro-régionale utilisée était le *canton*, en écho sans doute aux travaux de la SEGESA ; pour le Royaume-Uni, il s'agissait du *district*, échelon regroupant les *wards* et doté du pouvoir politique de base. Dans les deux pays, la taille moyenne des « communautés locales » est donc respectivement de 15 000 et de 134 000 habitants ; c'est-à-dire qu'il n'y a pas d'unité entre les maillages statistiques de base. De la même manière, le niveau supérieur retenu pour définir les régions essentiellement ou relativement rurales est assez variable.

Cette hétérogénéité rend la synthèse de l'OCDE peu aisée à manier. La méthode de l'OCDE a donc été adoptée par la Commission mais en simplifiant ses maillages d'application, puisque ont été retenus *partout* les niveaux LAU 2 et NUTS 3. L'on gagne ainsi en clarté, même si l'homogénéité des mailles n'est toujours pas parfaite puisque le niveau LAU 2 réunit des entités aux tailles très disparates : les communes polonaises, néerlandaises ou belges n'ont en effet pas grand-chose à voir avec les communes françaises ou hongroises. Dès lors, il est beaucoup plus facile d'atteindre de fortes densités dans un maillage resserré que dans un maillage large. Il semble donc qu'aucune définition internationale n'ait encore vraiment réglé la question de l'hétérogénéité des maillages statistiques européens.

Au final, la définition du rural reste tout de même, dans les trois approches présentées, simple et précise à la fois puisqu'elle s'appuie au total sur 54 000 unités micro-régionales de base telles que la définition de l'OCDE les avait définies, et 112 119 unités locales LAU 2 exactement pour la Commission européenne et EUROSTAT<sup>43</sup>. Et, surtout, elle permet ensuite un travail d'analyse séparé pour chaque catégorie de région, rurale, semi-rurale et urbaine.

<sup>43</sup> données 12/2004 ; source : [http://europa.eu.int/comm/eurostat/ramon/nuts/introannex\\_regions\\_fr.html](http://europa.eu.int/comm/eurostat/ramon/nuts/introannex_regions_fr.html)

C'est-à-dire que chaque définition distingue bien *deux temps* dans l'analyse : l'hypothèse méthodologique de définition de la ruralité tout d'abord, puis le travail de collecte et d'analyse d'indicateurs sur le développement rural afin de permettre le classement typologique et la comparaison internationale des unités rurales entre elles. Ces études consacrent donc bien la séparation entre la phase d'*identification* du rural de celle de sa *description*, exigence fondamentale de l'approche analytique des espaces ruraux.

*b/ exploitation de la définition OCDE / Commission Européenne*

Que peut-on retirer de telles définitions, en particulier pour l'étude du rural centre-européen ? L'on se propose de se focaliser désormais sur la définition de la Commission, c'est-à-dire en fait sur la méthodologie simplifiée et amendée de l'OCDE.

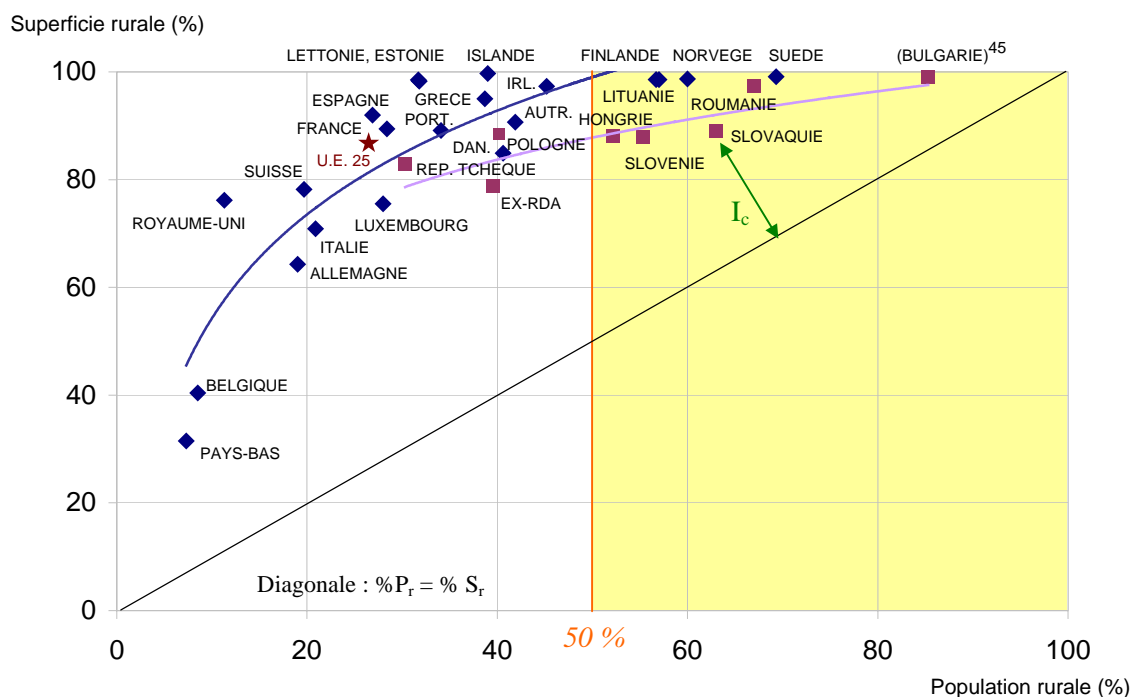
Deux données majeures ressortent de la comparaison entre pays. Tout d'abord, le taux de ruralité des pays d'Europe centrale, entendu comme la proportion d'habitants en communes de moins de 150 habitants/km<sup>2</sup>, est relativement élevé. République tchèque, Pologne et ex-RDA restent certes en-dessous des 50 %, mais au-dessus de la moyenne communautaire ; sinon tous les autres pays d'Europe centrale et orientale ont, selon la définition de l'OCDE et pour l'année 2001, plus de la moitié de leur population qui habite dans l'espace rural. Plus on progresse vers l'Est, plus ces taux croissent et sont même comparables avec ceux de l'espace scandinave dans lesquels le « rural » est pourtant exagéré par l'inclusion de vastes espaces vides dans des unités LAU 2 au peuplement en fait concentré [FIGURE 3, lecture en abscisse].

Ensuite, il est possible de rapporter la population rurale à la superficie qu'elle occupe [FIGURE 3, lecture en ordonnée]. L'on calcule pour cela l'indice  $i_c$  de concentration de la population rurale, c'est-à-dire le rapport entre taux de population rurale et taux de superficie rurale<sup>44</sup>. Cet indice est ensuite exprimé sur l'échelle [0 ;1] avec 0 signifiant l'équirépartition ou absence de concentration. Cela signifie que plus l'indice est élevé, plus les charges humaines de l'espace rural rapportées à sa superficie sont basses. Cet indice est exprimé sur le graphique par la distance à la diagonale ( $y=x$ ) représentant l'absence de différence dans les densités de peuplement entre le rural et l'urbain, c'est-à-dire la répartition théorique uniforme du peuplement sur tout le territoire national.

L'indice est de 0,62 pour les pays d'Europe occidentale et d'Europe du nord en 2004, avec un maximum à 0,85 pour le Royaume-Uni, pays dont le processus de concentration métropolitaine semble ainsi le plus avancé. En Europe centrale et orientale en revanche, cet indice est de 0,48 en moyenne, la Slovaquie enregistrant même un minimum de 0,29 pour les seuls pays d'Europe centrale post-socialiste. Le tracé séparé des courbes de régression pour les deux groupes de pays donne d'ailleurs une illustration de cet écart sur le graphique.

---

<sup>44</sup> on pose simplement  $i_c = 1 - P_r/S_r$  avec  $P_r$  = population rurale et  $S_r$  = superficie rurale.



**Figure 3 : population et superficie rurales en Europe (UE 25 et pays voisins)**

Sources : d'après OCDE, 1994 ; mise à jour d'après Offices statistiques nationaux, 2001 ; Commission, 2004.

En somme, l'Europe centrale présente un espace rural dominant à la fois par son extension spatiale et par ses effectifs de population ; la ruralité y « fait encore le poids » face aux zones urbaines. C'est-à-dire que le processus de concentration des populations nationales dans les agglomérations urbaines, ce que l'on peut traduire rapidement par le concept de *métropolisation*, apparaît moins avancé qu'à l'Ouest du continent européen ; les charges démographiques de l'espace rural centre-européen sont encore significatives. C'est particulièrement vrai à mesure que l'on progresse vers l'Est : l'écart se creuse entre l'ex-RDA ou la Pologne d'une part, avec leurs grandes conurbations de Saxe ou de Silésie, et la Hongrie ou la Slovaquie d'autre part, nettement moins concentrées en-dehors des capitales.

En second lieu, l'analyse peut être portée à l'échelon régional, celui des « régions essentiellement rurales » et des « régions à prédominance rurale ». Cette fois-ci, les profils nationaux en Europe centrale diffèrent complètement. Tous les pays d'Europe centrale post-socialiste présentent une part de leur population habitant dans une région rurale au sens large supérieure à la moyenne européenne. En revanche, les régions essentiellement rurales sont surtout le fait de la Pologne et de la Hongrie, tandis que les autres pays présentent une part significative de rural intermédiaire, c'est-à-dire d'un rural assez dense incluant, dans la plupart des cas, des couronnes périurbaines et des petites villes [FIGURE 4].

<sup>45</sup> Le cas de la Bulgarie doit être mis à part car les statistiques à l'échelon LAU 2 nous font défaut ; la définition a dû être appliquée à l'échelon supérieur très large de *Popstina* (commune) et non à celui de la *naselenie* (localité) ; le niveau d'agrégation des données influe donc fortement sur le résultat et empêche toute comparaison valable.

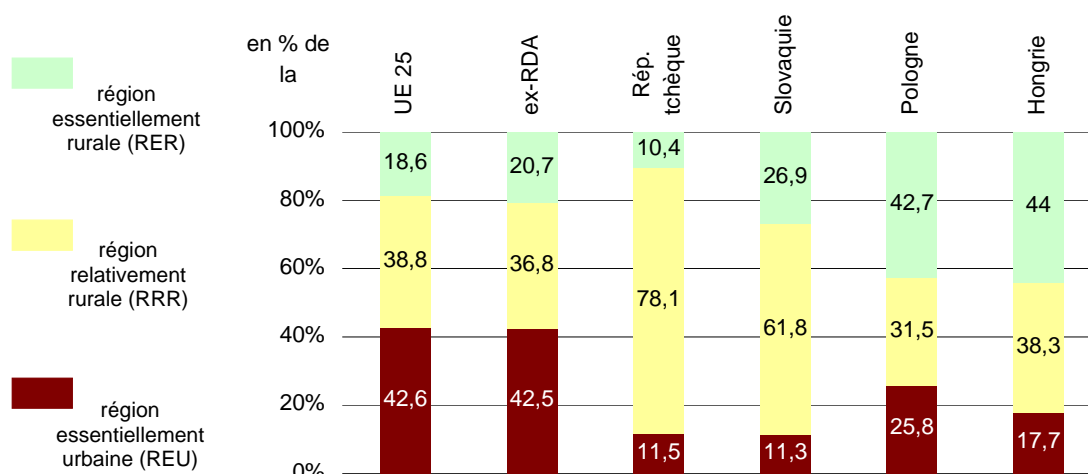
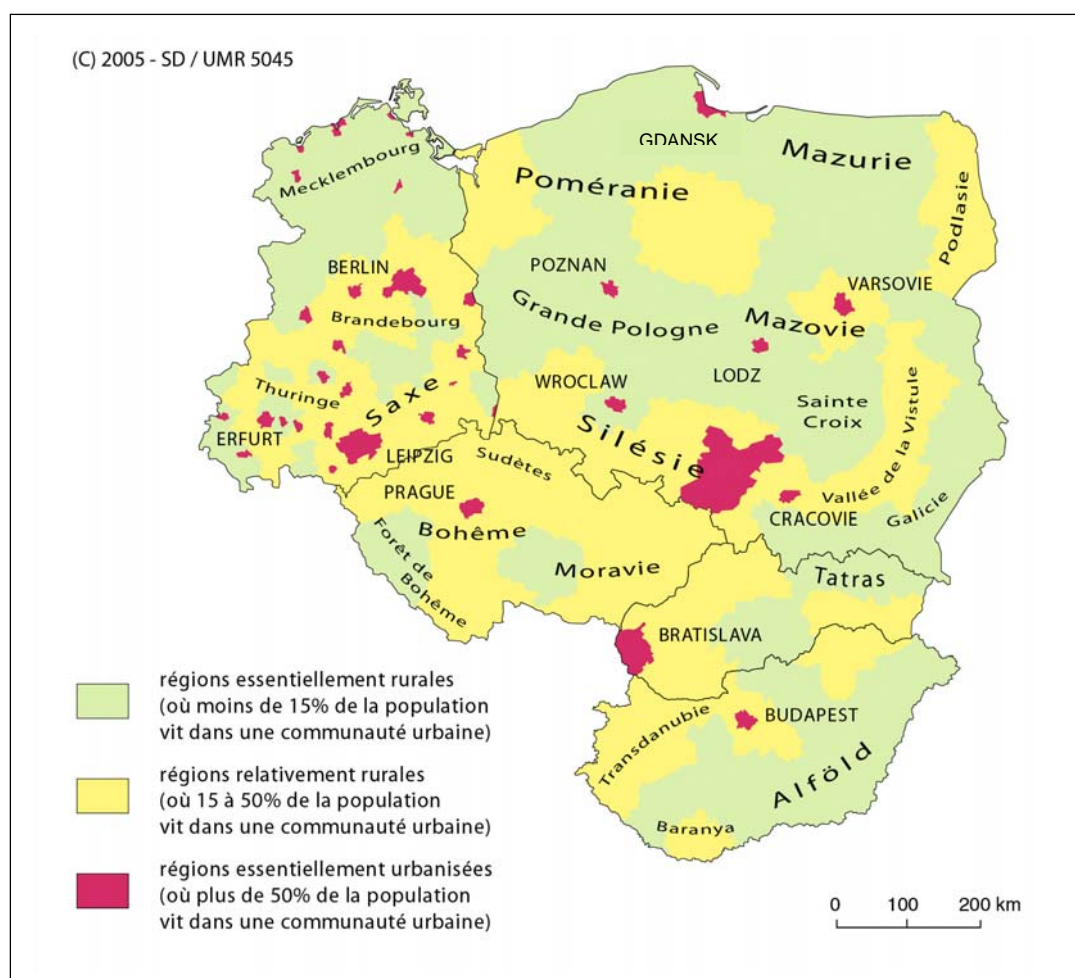


Figure 4 : répartition des populations nationales des pays d'Europe centrale post-socialiste dans les régions urbaines et rurales définies par l'OCDE – conception de l'auteur, source : Commission, 2004.

Carte 9 : répartition des régions urbaines et rurales en Europe centrale post-socialiste d'après la définition de l'OCDE revue par la Commission européenne – source : Commission, 2004.



L'on retrouve là une lecture des structures de peuplement et du relief centre-européen : les principaux espaces où se localisent des « régions essentiellement rurales » sont la Grande Plaine germano-polonaise et la Grande Plaine hongroise. La définition internationale proposée par la Commission confirme donc grâce à sa tripartition spatiale la distinction intuitive entre un rural intégré, à tendance périurbaine et aux densités moyennes, souvent collinéen, et un rural peu dense, souvent éloigné des centres, couvrant l'atonie des grandes plaines [CARTE 9].

La dernière analyse comparative d'ensemble consiste à nourrir les espaces ruraux ainsi distingués de quelques indicateurs statistiques de base. C'est-à-dire que l'on peut mesurer cette fois-ci l'évolution du rural *en soi*, sans l'influence de l'urbain dans les moyennes statistiques.

	Moyenne UE à 25		Ex-RDA*		Rép. tchèque		Hongrie		Slovaquie		Pologne	
	RER	RRR	RER	RRR	RER	RRR	RER	RRR	RER	RRR	RER	RRR
1. Densité (hab/km <sup>2</sup> )	38	125	66	131	74	125	79	108	79	117	84	114
2. PIB/hab. (UE25=100)	71	87	58	61	55	53	40	47	34	43	34	39
3. PIB/hab. (pays=100)	71	87	73	78	88	84	73	86	71	90	75	87
4. Chômage (pays=100)	113	109	101	100	80	110	116	93	119	103	115	103
5. Actifs 1 <sup>re</sup> (% actifs)	13,1	6,6	6,6	4,2	7,6	5,2	10,7	3,7	6,8	7,4	25,8	18,1
6. Pop > 65 ans (%)	15,7	16,3	15,2	17,0	14,0	13,4	15,0	14,3	11,0	11,4	12,3	12,7

**Tableau 14 : quelques données sur les espaces ruraux d'Europe centrale post-socialiste** (données 1999-2001) – Source : d'après Commission Européenne, 2004, sauf \* = calculs de l'auteur d'après SBA, 2001.

L'on obtient ainsi la confirmation chiffrée des données que l'on avait pu cerner intuitivement par l'approche générale et cartographique de départ [CHAPITRE 1]. Le rural d'Europe centrale post-socialiste est plus dense que la moyenne européenne ; il est également en nette déprise agricole, à l'exception notable de la Pologne. Il est généralement plus affecté par le chômage que la moyenne nationale de chaque pays<sup>46</sup>, les seules exceptions étant le rural strict tchèque et le rural intermédiaire hongrois – mais le chômage y reste cependant très supérieur à celui des régions urbaines nationales, respectivement à 46 et 58 [TABLEAU 14].

En fait, plus l'on progresse vers le rural, plus les indicateurs se détériorent d'une manière générale. La seule exception d'ensemble réside dans le vieillissement de la population en milieu rural : la situation est généralement *meilleure en Europe centrale que dans le reste de l'Europe* ; elle est aussi *meilleure dans le rural que dans l'urbain* pour tous ces pays, ce qui est contraire à la tendance du rural ouest-européen. C'est-à-dire que le rural constitue encore un réservoir démographique

<sup>46</sup> On ne peut ici toutefois mener qu'une comparaison interne à chaque pays en raison des disparités dans la lecture du chômage évoquées plus haut [CHAPITRE 1] ; les résultats sont donc à prendre avec recul.

relativement dynamique dans lequel les jeunes et la tranche active de la population dominent toujours. La tendance n'est cependant sans doute pas durable, en raison de la détérioration des bilans naturels et des forts mouvements migratoires hors des campagnes.

La comparaison entre pays, révèle en outre de fortes disparités au sein du rural : ce tableau exprime par exemple le P.I.B. régional par habitant calculé par EUROSTAT en parité de pouvoir d'achat pour chaque type d'espace rural. Malgré les approximations liées au calcul d'un tel indicateur, il fournit à tout le moins des ordres de grandeur quant à la « pauvreté » relative du rural. C'est, en outre, un indicateur essentiel en ce qu'il fonde plusieurs des politiques d'intervention régionale de l'Union européenne, comme la délimitation des zones d'objectif 1 et l'attribution du Fonds de Cohésion.

Selon ce critère, le rural centre-européen est, d'une manière générale, plus pauvre que la moyenne européenne et plus pauvre que la moyenne de chaque pays. Mais si le rural intermédiaire (RRR) est-allemand atteint tout de même 61 % de la moyenne européenne, le rural strict (RER) en Pologne ou en Slovaquie est trois fois moins riche que la moyenne.

Si l'on sait que, dans le même temps, le rural intermédiaire (RRR) du Luxembourg atteint quant à lui le double du niveau de richesse moyen de l'Union, cette définition met en lumière de manière efficace les disparités territoriales et l'enjeu d'intégration régionale des campagnes au sein du territoire de l'Union européenne : *les écarts vont manifestement du simple au sextuple entre espaces ruraux* dans les États membres. Cette simple mesure met du même coup clairement en question la possibilité de transférer des modèles européens de développement, élaborés à l'ouest du continent, dans des espaces ruraux dont les ressources sont trois à six fois moindres. Il ne s'agit plus à ce stade que d'une question de richesse, mais aussi de priorités dans les objectifs de développement rural.

Enfin, même au sein de l'Europe centrale post-socialiste, le rural hongrois se situe aux deux tiers du niveau de PIB est-allemand, et le rural polonais à un peu plus de la moitié. Le gradient est-ouest de développement reste ainsi très sensible au sein des pays d'Europe centrale et s'exprime non seulement à l'échelon national, mais aussi entre espaces ruraux.

Au total, l'approche méthodologique du rural fondée sur la définition inaugurée par l'OCDE en 1994 semble bien résumer les convergences observées au sein des définitions européennes de la ruralité. Elle constitue une première avancée vers la comparabilité des situations nationales tout en restant simple d'utilisation, mais non exempte de finesse statistique. Elle confirme notamment l'expression, à l'échelon macro-régional, de deux processus conjoints : la *métropolisation* de l'économie, laquelle place les espaces ruraux en situation de faiblesse, si bien que l'on observe partout une détérioration des indicateurs entre l'urbain, le rural intermédiaire et le rural strict ; et le *gradient est-ouest*, lequel met en évidence la rente de situation des espaces ruraux positionnés au contact avec l'ouest européen.

### 3. études de cas en Europe centrale post-socialiste

Un examen détaillé des cas allemands et hongrois devrait permettre de démontrer plus en détail la convergence théorique à l'œuvre dans les modalités mêmes d'appréhension du rural. En partant des définitions officielles du rural dans chacun de ces deux pays, il est possible d'en isoler les partis-pris et les limites, tandis que des approches alternatives peuvent permettre de saisir l'importance des biais à l'œuvre dans toute mesure du rural.

#### 3.1. comment sortir de l'approche administrative du rural : le cas hongrois

La Hongrie propose une définition administrative du rural qui s'appuie sur l'échelon élémentaire de la commune, entendu comme le niveau politique de base des collectivités territoriales (*helyi önkormányzatok*). Elle distingue ainsi deux grandes catégories de municipalités, subdivisées ensuite en plusieurs niveaux administratifs :

- les villes constituent 252 municipalités, soit 8 % du total des 3 145 communes hongroises. On distingue dans ce total la capitale (*főváros*), 18 préfectures de « comitat » (c'est-à-dire de département, en hongrois *megye*),<sup>47</sup> plus 4 autres grandes villes<sup>48</sup> (*megyei jogú város*) ayant toutes un statut équivalent à celui d'un comitat ; enfin, il existe 229 autres communes ayant le simple titre de villes (*város*) ;
- les 2 893 municipalités restantes se composent de 186 grandes communes (*nagyközség*) et des 2 707 autres communes (*község*, chiffres au 20/10/2002)<sup>49</sup>. C'est ce second ensemble qui constitue statutairement l'espace rural hongrois.

#### *a/ analyse critique de l'évolution du rural hongrois*

En 2001, on compte ainsi 64,4 % de la population qui habite dans une municipalité urbaine – dont 17 % à Budapest – soit à l'inverse un taux de ruralité de 35,6 %<sup>50</sup>. Ce taux d'urbanisation progresserait à 65,1 % en 2003, soit une proportion de ruraux qui s'abaisserait à

<sup>47</sup> Les villes à statut de comitat ont les mêmes droits qu'un comitat et sont gérées séparément du comitat auquel elles appartiennent, même lorsqu'elles en sont la préfecture. On ne compte que 18 préfectures pour 20 comitats puisque le comitat de Pest et celui de Budapest ont en effet tous deux pour préfecture la capitale elle-même ; cf. sur ces points généraux HAJDÚ Z. (2003), « Un millénaire d'administration régionale et locale en Hongrie », in *Revue géographique de l'Est*, vol. 53 n°1-2, Nancy, p. 15-22.

<sup>48</sup> Les 4 grandes villes à statut de comitat qui ne sont pas préfectures de comitat sont : Dunaújváros (comitat de Fejér), Hodmesővásárhely (comitat de Csongrád), Nagykanizsa (comitat de Zala) et Sopron (comitat de Győr-Moson-Sopron). Le titre accordé à Sopron est une reconnaissance de sa fidélité envers la Hongrie, puisque la ville a choisi de rester hongroise par référendum après le traité de Trianon. Celui de Dunaújváros relève clairement d'un choix politique de la période socialiste, puisqu'il s'agit d'un pôle industriel établi par le régime.

<sup>49</sup> Source : KSH (2004), *A Magyar Köztársaság Helységnévkönyve* (Journal officiel de la république hongroise) sur [www.nepszamlalas.hu/hun/egyb/hnk2004/tartalom.html](http://www.nepszamlalas.hu/hun/egyb/hnk2004/tartalom.html) – consultation 10/ 2004.

<sup>50</sup> KSH (2001), *Tables Eurostat du RGP 2001* : [www.nepszamlalas.hu/eng/other/eurostat/tables/toceng.html](http://www.nepszamlalas.hu/eng/other/eurostat/tables/toceng.html)

34,9 % de la population selon les statistiques actualisées de la division en charge de la population du *Département des affaires économiques et sociales* de l'ONU<sup>51</sup>. Pour comparaison, ce chiffre était de 36,7 % en 1999 avec une population moyenne de 3 208 habitants par commune [KSH, 2000]. Mais il était pourtant de 35,2 % en 1990 – à définition constante, c'est-à-dire en tenant compte de toutes les variations induites par les éventuels changements de statut ou de périmètre d'une commune [KSH, 2001].

C'est-à-dire que la mesure officielle du rural hongrois a permis d'enregistrer un léger recul du processus d'urbanisation entre 1990 et 1999, suite à la rupture systémique. Une forme de « *contre-urbanisation* »<sup>52</sup> consécutive à l'instabilité économique de la période de transformation de système, suivie d'un retour récent des centres urbains à la croissance ? Voire.

Il y a effectivement eu déclin des centres urbains avec la rétraction du marché de l'emploi et l'envol du marché immobilier, ce qui a contraint un certain nombre de chômeurs et retraités à partir pour la campagne, voire à regagner leur village natal. Neuf des dix villes de plus de 100 000 habitants, hors Budapest, sont ainsi en déclin démographique net. Mais il ne faudrait pas croire non plus que les campagnes ont été pour autant gagnantes. Elles-mêmes ont subi une crise de l'emploi et, si elles ont accueilli certaines tranches de population, elles ont vu aussi partir les jeunes en mal de formation et d'emploi dans un contexte démographique partout déprimé. Au total, elles aussi ont perdu en population dès 1990 au profit d'un espace *sous-enregistré par la statistique* : les *couronnes périurbaines* de la capitale et de certaines métropoles régionales (Győr, Sopron ou Pécs par exemple).

Ces couronnes sont constituées de communes en croissance récente, présentant parfois des effectifs de population devenus importants mais dont les fonctions urbaines sont partiellement confisquées par la ville-centre. Pour autant, est-on encore dans le rural ? Le titre de ville ne leur étant pas encore accordé, ces communes sont comptabilisées dans l'espace rural ; c'est ainsi qu'elles en biaisent quelque peu la lecture.

Il y pourtant bien eu des changements de statut dans les communes hongroises mais ces évolutions ont été insuffisantes pour suivre convenablement les variations du peuplement. En fait, le processus est même bien souvent allé à l'encontre de la tendance démographique, puisqu'il s'est agi d'accorder l'autonomie communale à une localité, c'est-à-dire de créer de nouvelles communes à partir des anciennes, plutôt que d'établir des villes.

Entre 1990 et 2002, 86 nouvelles communes ont ainsi été créées en Hongrie. Sur ce total, 54 communes (62 %) ont intégré la catégorie du « rural » en se séparant d'une ville sans pouvoir acquérir elles-mêmes le titre de ville : c'est-à-dire que l'on a amputé l'espace urbain plutôt que l'on ne l'a renforcé, alors qu'à l'évidence les entités nouvellement créées sont en

---

<sup>51</sup> ONU (2003), *Urban and rural areas* : [www.un.org/esa/population/publications/wup2003/2003urban\\_rural.htm](http://www.un.org/esa/population/publications/wup2003/2003urban_rural.htm)

<sup>52</sup> cf. HUIGEN P.P., VOLKERS C.R. (1991), *Counterurbanization : a process of regional rural development ?*



relation étroite avec un pôle urbain *puisqu'elles en faisaient autrefois partie*. Seules quatre communes ont été créées et ont pu obtenir simultanément le statut de villes [KSH, 2004].

Ce mouvement de renforcement statistique du rural s'est surtout produit entre 1991 et 1993, à l'époque où les collectivités locales ont recouvré leur droit politique. La procédure semble donc plus politique que statistique : elle visait alors à respecter l'exigence recouvrée d'autonomie locale des communes. Le mouvement d'instauration de villes a été, quant à lui, plus régulier ; on compte 92 villes établies depuis 1991 [KSH, 2004].

*b/ explication : le mode de détermination du statut de ville*

Cette insuffisance dans la définition du rural est à mettre en particulier sur le compte du mode d'attribution du statut de ville, lequel ne repose sur aucun critère numérique strict. Le titre de « ville » s'obtient en effet par une décision de l'administration centrale, avalisée par un décret signé par le Président de la république. Pour y prétendre, une commune doit se porter candidate auprès du Ministère de l'intérieur et déjà posséder le titre de « grande commune » (*nagyközség*), c'est-à-dire compter au minimum 5 000 habitants – mais ce critère numérique est récent<sup>53</sup>. En effet, les communes qui ont déjà obtenu ce titre durant le socialisme (*nagyközség tanács*) peuvent déroger à la règle. L'appartenance au rural ou à l'urbain relève donc pour partie d'une démarche volontaire, tandis qu'il y a bien inégalité de départ entre prétendantes au titre de ville en raison de l'influence des héritages administratifs du socialisme.

Ensuite, la grande commune candidate au titre de ville doit remplir un certain nombre de conditions fonctionnelles et posséder certains équipements à caractère urbain. C'est-à-dire qu'elle doit « *jouer un rôle régional significatif* »<sup>54</sup> dont l'appréciation est laissée à l'administration centrale. Toute l'ambiguïté réside dans le fait que « *le Ministère de l'intérieur n'a pas détaillé ni amendé par un décret les critères nécessaires pour obtenir le statut de ville, mais a simplement émis une déclaration officielle* »<sup>55</sup>, ce qui laisse une large part à l'arbitraire politique et à la jurisprudence.

Ces critères sont les suivants : la commune doit occuper, d'un point de vue historique, une position centrale dans le réseau de peuplement régional et « *être porteuse de valeurs sociales traditionnelles* ». Cette commune doit avoir une évolution démographique positive et une « *structure sociale caractéristique* » ; elle doit avoir une bonne assise économique, des fonctions industrielles, commerciales et de services – ces dernières ayant une incidence sensible sur les loisirs, le tourisme et la restauration. L'activité économique et la formation professionnelle, le nombre d'emplois et les migrations pendulaires vers cette commune y sont significatifs.

<sup>53</sup> Critère requis seulement depuis la loi n°LXIII de 1994, § 36. De même, cette nouvelle loi prévoit qu'une nouvelle commune ne peut être créée que si elle compte au minimum 300 habitants (§ 32.).

<sup>54</sup> Loi n°LXV de 1990 sur les collectivités locales, § 52 et sq.

<sup>55</sup> PFEIL E. (1999), « Co-operation among Local Governments as the Foundation for Regional Subdivision », in HAJDÚ Z. (Ed.), *Regional Processes and Spatial Structures in Hungary in the 1990's*, Académie des sciences de Hongrie, Centre for Regional Studies, Pécs, pp.77-98; citation p. 82, notre traduction.

Les infrastructures de viabilisation de la commune sont complètes : adduction d'eau potable, collecte et retraitement des eaux usées et des déchets, réseaux énergétiques et de télécommunication, revêtement asphalté de la voirie. La structuration, la physionomie, les plans de développement et la réglementation de l'urbanisme local doivent également être caractéristiques d'une ville. Les institutions de la commune doivent avoir une dimension régionale, en premier lieu celles d'enseignement et de culture, celles vouées à la recherche et l'innovation, les institutions de santé et les services sociaux. Les organisations intellectuelles, culturelles, sportives et sociales de la société civile dans cette commune ont une rayonnement significatif sur les environs. Enfin, la trésorerie et le bilan de gestion sont pris en compte, tout comme les relations et l'action de la commune au sein des structures intercommunales<sup>56</sup>.

Quel est cependant l'intérêt de l'obtention du titre de ville ? Outre la dimension symbolique du terme, ceci peut avoir un éventuel impact économique et attirer des investisseurs. Mais surtout, le statut de ville introduit en Hongrie un changement dans les dotations budgétaires allouées à la municipalité : la dotation fixe de base réservée aux villages et petites communes est remplacée par une dotation calculée au *pro rata* des habitants de la commune. Le montant de cette nouvelle dotation devient intéressant à partir du moment où il excède celui de la dotation fixe, c'est-à-dire à partir du seuil des 5 000 habitants – même si, en pratique, ce seuil ne semble plus être respecté, si bien que « *les avantages financiers de l'obtention du statut de ville ont décliné depuis 1990* » [PFEIL, (82), 1999].

En somme, la délivrance du statut de ville repose bien aujourd'hui sur une analyse approfondie du rôle territorial de la commune impétrante ; cependant, la décision finale reste toujours du domaine du politique ; c'est une question de choix, de calcul d'intérêt et d'arbitrage réglementaire par le pouvoir central.

Le problème fondamental réside donc dans une *confusion* entre l'enjeu statistique d'enregistrement de l'urbain et du rural et les exigences politiques et administratives de gestion des territoires. En procédant ainsi, l'on soumet la définition du rural à un regard rationalisateur qui cherche à faire entrer le territoire dans un schéma préconçu d'organisation spatiale. Mais la distinction rural/urbain est-elle par nature équilibrée et rationnelle ? Les structures du peuplement se fondent-elles vraiment dans ce regard d'aménageur qui tente de donner sens au réel ? Il est à craindre, là encore, que l'on ne considère le rural plus pour ce qu'il devrait être que pour ce qu'il est vraiment. Entre les grandes communes qui n'ont pas – ou ne veulent pas – avoir le titre de ville, d'une part, et les villes qui ont hérité du titre sans en assumer toutes les dimensions contemporaines, d'autre part, le clivage rural/urbain officiel en Hongrie ne résume donc vraiment pas le fonctionnement effectif du territoire national.

---

<sup>56</sup> Source : BELÜGY MINISZTERIUM, « *Területsszervezési hatáskör és eljárás* » (compétences et fonctionnement des collectivités locales), [http://www.b-m.hu/onkorm/st\\_elemz.html](http://www.b-m.hu/onkorm/st_elemz.html) – consultation 07/2004, notre traduction.

*c/ contre-exemple par les définitions alternatives*

Pour achever la démonstration, l'on propose de comparer maintenant l'extension des espaces ruraux proposée par la définition officielle avec celle que l'on obtiendrait en employant d'autres critères de définition.

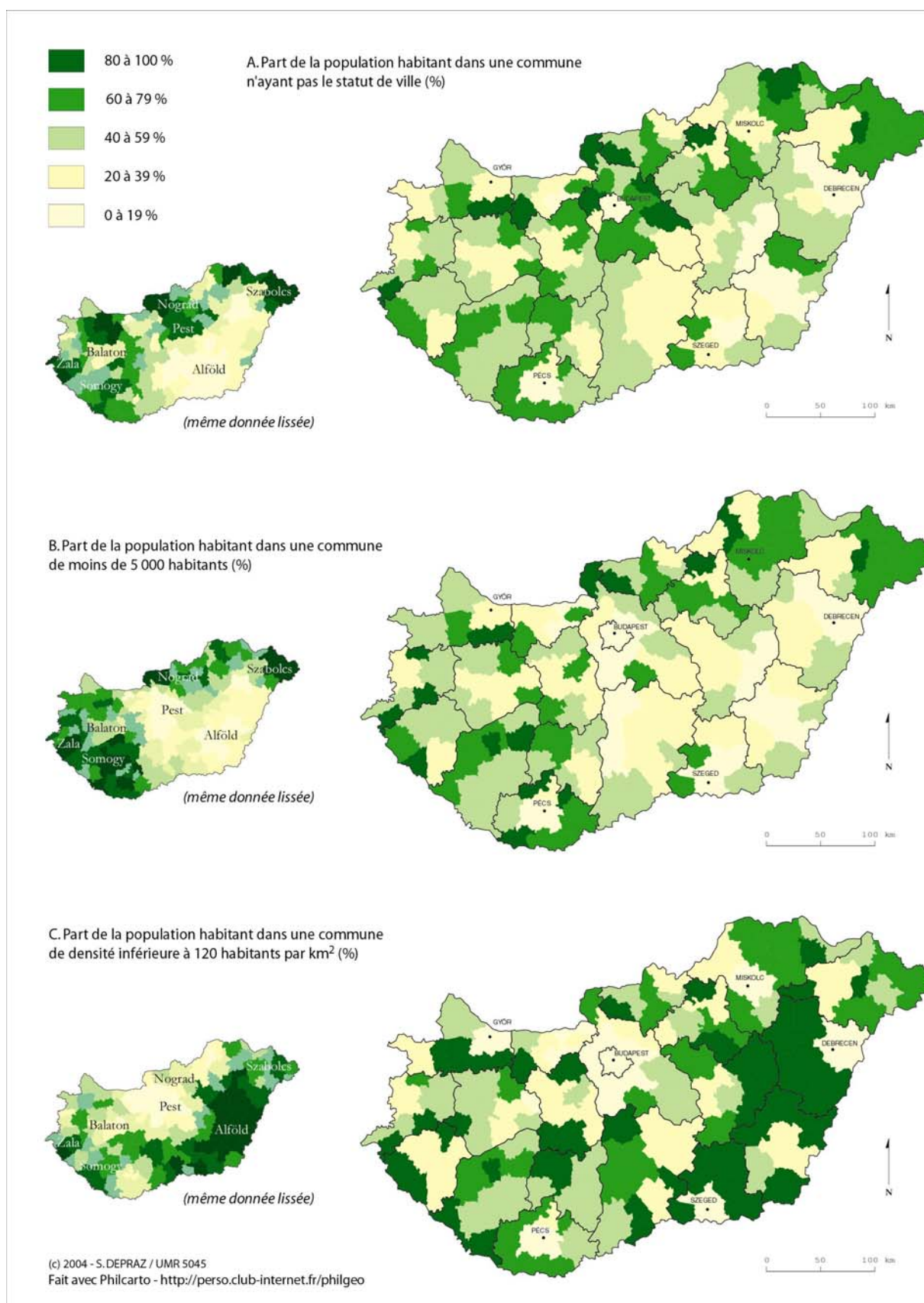
Retenons d'abord le seuil des 5 000 habitants. Ce seuil morphologique répond, comme on l'a vu, aux nouvelles conditions de taille requises en Hongrie pour accéder au statut de ville ; c'est aussi le seuil retenu par la République tchèque et la Slovaquie voisines. Ce n'est pas, il est vrai, une garantie d'urbanité en soi. Admettons tout au moins que ce chiffre, compte-tenu du faible niveau d'équipement de l'espace rural hongrois et de la moyenne nationale de 3 500 habitants par commune, semble plus acceptable que celui des 2 000 habitants agglomérés français, par exemple. Ce critère permet tout au moins de s'affranchir du statut administratif des communes et de ne considérer que la morphologie effective du peuplement.

Dans ce cas, la population hongroise est rurale à 31,6 % soit 4 points de moins que ce qu'indique la définition officielle. Le total varie donc peu et, d'ailleurs, ce n'est pas l'information la plus importante : c'est plutôt la répartition régionale de la ruralité qui montre des variations significatives [CARTE 10]. Notre cartographie s'appuie sur les données communales du recensement de la population de 2001, agrégées ensuite à l'échelon supérieur de la micro-région (*kistérség*). Les valeurs sont exprimées en pourcentage d'habitants résidant dans une commune rurale. Le résultat a, en outre, été lissé par voisinage linéaire d'ordre 1 afin de faire ressortir des tendances régionales, plus que les situations locales<sup>57</sup>.

Le rural apparaît alors dans les régions collinéennes et périphériques de la Hongrie : les comitats de Vas, Zala et Somogy au sud-ouest, ceux de Borsod et Szabolcs à l'est et celui de Nógrád au nord sont particulièrement ruraux. Cette lecture met en évidence des éléments physiques comme les reliefs faillés du nord-Bakony, les alignements éolisés de Somogy, le massif volcanique de Börzsöny et celui de Cserhát, les collines de Zemplén et de Mécsek, mais également les steppes marécageuses de l'amont de la Tisza ou les méandres de la Drave. Tous ces secteurs sont ceux où la part de la population habitant des communes de moins de 5 000 habitants est la plus élevée, puisqu'elle supérieure à 80 % par micro-région.

À l'inverse, la Grande Plaine avec son réseau structuré de villes et les abords touristiques du lac Balaton seraient, selon ces définitions, les secteurs les plus urbains de Hongrie. En cela, les cartes A et B sont assez proches, il semblerait donc que la définition officielle ne soit pas si loin d'une approche morphologique fondée sur la seule statistique.

<sup>57</sup> Le principe de ce lissage est d'attribuer à une unité spatiale non pas sa valeur propre, mais la moyenne des valeurs observées dans les unités la jouxtant par un segment de frontière commun plus elle-même. Ceci permet d'atténuer des valeurs extrêmes en les pondérant par le contexte environnant. L'on postule du même coup qu'un espace de petites communes, situé cependant à proximité d'un espace de très grosses communes, sera vraisemblablement sous influence urbaine et, de ce fait, « moins rural » que d'autres secteurs plus éloignés. C'est-à-dire qu'en effectuant un lissage des données, l'on introduit intentionnellement un biais dans la lecture du rural en mettant en valeur une probabilité d'interrelations fonctionnelles entre unités spatiales.



**Carte 10 : trois lectures possibles de la ruralité en Hongrie** – Conception de l'auteur d'après les données micro-régionales in KSH (2000), *Területi statisztikai évkönyv* 1999, Budapest, p. 232-233.

Mais la différence fondamentale apportée par le critère des 5 000 habitants apparaît dans la région de Budapest. La périurbanisation active autour de la capitale a fait croître démesurément certaines communes sans qu'elles aient pu enregistrer, par un changement de statut, leur incorporation à la couronne urbanisée de la métropole hongroise. Le comitat de Pest se retrouve ainsi absurdement l'un des plus ruraux du pays (59 % de ruraux selon la statistique officielle), alors que la lecture selon le seuil des 5 000 habitants le rétablit à 25 % de ruraux. Le lissage cartographique amplifie également l'impact de la proximité géographique de Budapest et permet de confirmer cette prépondérance de l'urbain<sup>58</sup>.

Certes, une métropole a tendance à « stériliser » tout développement de pôles urbains secondaires dans ses environs. Mais les dynamiques périurbaines et les relations fonctionnelles accrues du comitat de Pest avec la capitale font ici douter de la nature de la catégorie du « rural » pour la grande couronne de la capitale.

Deuxième amendement possible : l'on propose maintenant de suivre le critère de densité établi par l'Académie des Sciences lors de l'application du programme SAPARD en Hongrie pour définir l'espace rural [cf. §1.2]. Il définit simplement comme rurales les communes dont la densité est inférieure à 120 habitants par km<sup>2</sup>. Le KSH a, par conséquent, enregistré cette innovation en produisant dans ses annuaires statistiques un taux représentant la « *part des habitants vivant dans des localités dont la densité est supérieure à 120 habitants par km<sup>2</sup>* » à l'échelon micro-régional [KSH, (233), 2000].

Dans ce cas, le taux de ruralité du pays atteint 38,4% de la population (4 points de plus que la définition officielle). De même, les micro-régions des principales villes du pays et le lac Balaton restent logiquement à dominante urbaine, tout comme les marges sud-ouest et est du pays demeurent plutôt rurales. C'est-à-dire que l'ordre de grandeur du rural les extrêmes urbains et ruraux restent sensiblement les mêmes, quel que soit le critère retenu. Toutes les définitions semblent se valoir à peu près en la matière.

En revanche, les données intermédiaires changent du tout au tout, on obtient même *un renversement des logiques de répartition de l'espace rural*, comme en témoignent les cartes lissées [CARTE C]. la Grande Plaine hongroise bascule en quasi-totalité dans le rural, tandis que les collines du nord du pays se rapprochent de l'urbain car elles présentent en fait un peuplement assez dense. L'importance de la spatialisation des données est donc patente : le nouveau critère retenu a supprimé l'effet de taille du maillage communal, lequel conduisait à sous-estimer la ruralité de la Grande Plaine hongroise en raison de sa trame administrative très large.

<sup>58</sup> Le coefficient d'autocorrélation spatiale de Moran s'élève à 0,05 lorsque l'on applique un lissage à la cartographie de la définition officielle du rural hongrois (carte A), ce qui traduit une quasi-indépendance spatiale des taux de ruralité d'une micro-région à l'autre et confirme la définition strictement administrative du terme. Ce coefficient est porté à 0,22 lorsqu'on le calcule d'après le seuil des 5 000 habitants ou la densité (cartes B et C) : on enregistre cette fois mieux la relation entre certaines villes et leur environnement périurbain immédiat.

En effet, la population moyenne des communes non-urbaines de la Grande Plaine atteint 2 148 habitants (région *Dél-Alföld*) contre une moyenne de 500 habitants pour les communes situées le long de la frontière autrichienne – tandis que la moyenne nationale des communes rurales s'élève à 1 253 habitants. Mais ces communes sont grandes parce qu'elles sont très vastes et rassemblent plusieurs localités très dispersées. Elles sont ainsi très peu denses : la densité de la région *Dél-Alföld* (Grande Plaine méridionale) est de 73 habitants par km<sup>2</sup> pour une moyenne nationale à 108 habitants par km<sup>2</sup> [KSH, 2001].

De plus, une fraction importante de la population n'est pas concentrée dans le secteur intérieur (*belső terület*), c'est-à-dire la partie centrale agglomérée de la commune, mais plutôt dispersée en hameaux et en fermes isolées, les *tanyas* [cf. CHAPITRE 1, §2.3]. En somme, cette Grande Plaine masque sa ruralité par un regroupement administratif des localités, héritage de la période socialiste et de la volonté d'alors de moderniser les campagnes par le regroupement des ruraux dans des petites villes. La plupart de ces petites villes gonflées par l'idéologie socialiste sont en réalité de gros bourgs isolés au peuplement dispersé. Leurs fonctions sont surtout adaptées à la satisfaction des activités rurales environnantes, en premier lieu les activités de production agricoles et agro-alimentaires.

Un parallèle morphologique et social a d'ailleurs été tenté par l'anthropologue américain Christopher M. HANN dans son étude de la commune de Tázlár, au cœur de la Grande Plaine (comitat de *Bács-Kiskun*)<sup>59</sup>. La structuration du peuplement et des rapports sociaux au sein des communautés locales de ce secteur rappelle celle des villes pionnières américaines situées sur la frontière de l'ouest au 19<sup>e</sup> siècle. La Grande Plaine hongroise a en effet fait l'objet, sous l'instigation de la monarchie habsbourgeoise, d'une politique active de repeuplement et de mise en valeur après le départ de l'occupant turc : cette « *frontière intérieure* » hongroise [HANN, (113), 1995] a été proposée à des Slovaques, des Transylvains ou d'autres groupes sociaux en manque de terres pour être habitée et cultivée. Si bien que son organisation sociale est tardive et que le réseau urbain local n'a aucune tradition socio-économique : tout au plus relève-t-on quelques villes-marché qui ont prospéré soudainement au 19<sup>e</sup> siècle au long des axes ferrés nouvellement créés. La Grande Plaine reste marquée par le multi-culturalisme, l'étalement spatial et l'activité agricole extensive. József SCHULZ parlait d'ailleurs bien à leur sujet d'« *agrovilles* »<sup>60</sup>, tandis que György ENYEDI rappelait la « *sous-urbanisation* » effective de ces villes [CHAPITRE 1].

Et il est ainsi toujours vrai que, dans une certaine mesure, les villes de la Grande Plaine entretiennent des rapports fonctionnels avec leur espace rural similaires à ceux des *agro-towns* de la Grande Plaine américaine : la faible densité exagère leur importance administrative

---

<sup>59</sup> HANN C.M. (1995), *The Skeleton at the Feast, Contributions to East European Anthropology*, CSAC Monographs n° 9, University of Kent, Canterbury, 250 p.

<sup>60</sup> SCHULZ J. (1969), « Habitat dispersé et agriculture collective: le problème des *tanyas* dans l'Alföld », in *Bulletin de la Société Languedocienne de géographie*, n°1, p. 85-114.

relative, sans effacer pour autant le facteur structurant de l'activité agricole et de l'économie qui y est associée. L'indicateur de la densité permet ainsi de rappeler ce trait morphologique particulier, masqué par les autres méthodes de définition de la ruralité en Hongrie.

Au final, chacun des critères employés présente donc une lecture partielle du rural, au point qu'il est même possible d'obtenir une répartition inversée de la ruralité hongroise. L'Alföld urbanisé du socialisme devient l'espace de plus grande ruralité, tandis que les reliefs septentrionaux sont denses au point de se déporter vers l'urbain. Le débat porte ici sur ce qui confère un caractère urbain au peuplement : est-ce la concentration ou bien la densité ? Le socialisme, partisan de la première approche, a ainsi développé une approche administrative du rural qui souligne l'importance hiérarchique des villes. Une approche contemporaine fondée sur la densité viendra au contraire en déconstruire les résultats et mettra en valeur le rôle très sélectif de la distance dans la Grande plaine hongroise.

### 3.2. refus de toute dichotomie et approche typologique : le cas allemand

L'Allemagne ne produit actuellement aucune lecture statistique officielle du rural. Elle ne propose pas même de méthode d'appréhension d'un taux d'urbanisation. Le rural n'est, en somme, pas une catégorie légale de classification du territoire. Seul un seuil de 5 000 habitants par commune est usité à l'échelon international pour indiquer le taux global d'urbanisation de la nation allemande [ONU, 2003] ; mais il est impossible de trouver une distribution officielle des communes allemandes (*Gemeinden*) dans les catégories rural/urbain.

#### *a/ des approches héritées centrées sur le fait urbain*

Il a pourtant bien existé une classification de l'échelon communal à partir de 1871, avec l'unification de l'Allemagne. Les communes du Reich sont alors distribuées en cinq catégories en fonction de leur taille : toutes celles de moins de 2 000 habitants sont des « *communes rurales* » et celles 2 000 à 5 000 habitants sont qualifiées de « *villes rurales* ». Les autres localités s'ordonnent en petites villes (5 000 à 20 000 habitants), villes moyennes (20 000 à 100 000 habitants) et grandes villes (plus de 100 000 habitants)<sup>61</sup>. Le rural se situerait donc en-dessous de 2 000 ou de 5 000 habitants, selon que l'on choisit une approche stricte ou large du terme.

Ceci étant, cette typologie s'intéresse surtout à l'urbain plutôt qu'elle n'envisage le rural en soi. Elle vise à cerner statistiquement l'expansion rapide des premières agglomérations urbaines et industrielles de l'époque et reste employée de nos jours pour distinguer en

<sup>61</sup> classification d'après le *Deutsche Reichsstatistik*, citée par HANNEMANN C. (2002), „Die Herausbildung räumlicher Differenzierungen. Kleinstädte in der Stadtforschung“, in LÖW M. (dir.), *Differenzierung des Städtischen*, Leske+Budrich, Opladen, p. 265-278.

Allemagne différents types de villes entre eux<sup>62</sup>. Il s'agit d'une exploitation statistique voire scientifique du fait urbain, à mettre en lien avec l'essor des sciences économiques et sociales. Les travaux de Walter CHRISTALLER et d'August LÖSCH sur l'organisation des systèmes de villes et la hiérarchie entre lieux centraux peuvent en témoigner durablement.

De même, le statut officiel de « ville » (*Stadt*) existe aussi en Allemagne ; mais il s'agit d'un héritage historique qui ne préjuge ni de la taille, ni du caractère urbain ou rural de l'unité considérée. Par exemple, la ville de Neustrelitz, centre secondaire du Mecklembourg avec 23 000 habitants, entre dans la même catégorie que la ville de Lassan, ancienne ville-marché du littoral de Poméranie orientale, laquelle ne compte que 1 470 âmes. C'est aujourd'hui un titre strictement honorifique – qui a d'ailleurs connu un regain de faveur en raison de la réforme de la trame communale engagée depuis la réunification dans les Nouveaux Länder : les localités, fusionnées administrativement en de grandes communes, ont en effet souvent eu à cœur d'acquérir le titre de ville afin d'ancrer leur nouvelle identité territoriale dans un statut valorisant. On compte ainsi 2061 villes statutaires en Allemagne, dont certaines remontent au 11<sup>e</sup> siècle ; mais environ 280 ont été créées depuis 1950 soit 14 % du total<sup>63</sup>.

Certes, l'octroi du statut de ville en Allemagne s'appuie aujourd'hui sur l'examen du « caractère urbain » de la commune et prend en compte un seuil minimal théorique de population, c'est-à-dire 10 000 habitants en général – mais 25 000 en Rhénanie du Nord-Westphalie<sup>64</sup> ; c'est-à-dire que cette définition se rapproche peu à peu d'une conception statistique de l'urbain. Le statut de ville permettrait ainsi de supposer un rôle de petit centre local pour les communes concernées<sup>65</sup>. Cependant, le titre de ville reste toujours soigneusement distinct en Allemagne de toute définition des espaces urbains ou de la ruralité ; les politiques d'aménagement ne s'y sont jamais référées.

L'aménagement du territoire s'est en effet plutôt appuyé dès les années soixante, en Allemagne de l'ouest, sur une typologie *fonctionnelle et dynamique* des territoires selon les aires d'influence respectives de chacun des pôles urbains, classés selon la théorie des lieux centraux<sup>66</sup> ; démarche novatrice qui a connu une certaine faveur puisqu'elle est toujours

---

<sup>62</sup> HAASE M. (2002), « Zum Kleinstadtbegriff », in HANNEMANN C. (dir.), *Ein Netz, das auffängt? Endogene Potentiale von Kleinstädten in Ostdeutschland*, Humboldt Universität, Berlin, 156 p.

<sup>63</sup> POPP H. (2002), „Stadtgründungsphasen und Stadtgröße“ in FRIEDRICH K., HAHN B., POPP H. (Dir.), *Nationalatlas*, Band 5 : « Dörfer und Städte », Institut für Länderkunde, Leipzig, p. 80 – chiffres au 31/12/1999.

<sup>64</sup> cf. HOFMEISTER B. (1980) *Die Stadtstruktur. Ihre Ausprägung in den verschiedenen Kulturräumen der Erde*, Wissenschaftliche Buchgesellschaft, Darmstadt, 194 p.; LICHTENBERGER E. (1986), *Stadtgeographie*, Band 1: „Begriffe, Konzepte, Modelle, Prozesse“, Teubner coll. „Studienbücher der Geographie“, Stuttgart, 303 p.

<sup>65</sup> De même, le statut de « ville hors Kreis » (*Kreisfreie Stadt*), lequel dote la ville concernée d'une autonomie décisionnelle importante, n'est pas non plus une garantie de commandement fonctionnel régional ni de dimension métropolitaine. Si ce statut est normalement réservé aux plus grosses unités urbaines, il peut exister des exceptions. La plus petite *Kreisfreie Stadt* allemande compte en effet 35 800 habitants et 14 ont moins de 50 000 habitants [STATISTISCHE ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER, 2003].

<sup>66</sup> lancée en 1968; cf. STIENS G., PICK D. (1998), *Die Zentrale-Orte-Systeme der Bundesländer*, BBR, Bonn, 20 p.



employée de nos jours. Les autorités fédérales ont donc établi par une loi-cadre une hiérarchie des communes en fonction de critères économiques et fonctionnels : nombre d'emplois agglomérés, services urbains, offre commerciale et qualité des infrastructures. Chaque Land étant indépendant dans la gestion de son territoire, les seuils et critères déterminant ces différents types de localités varient. Mais, dans l'ensemble, les 154 centres supérieurs (*Oberzentrum*) du territoire allemand comptent aujourd'hui plus de 100 000 habitants et les centres intermédiaires (*Mittelzentrum*) entre 20 et 100 000 habitants [BBR, (14), 2001].

Pour cerner ce qu'est le rural dans cette approche territoriale, il faut examiner plus particulièrement les centres inférieurs et les centres secondaires. En Schleswig-Holstein par exemple, les centres inférieurs (*Untzentrum*) sont définis par une population communale de 5 000 habitants minimum dont au moins 1 000 habitants dans le bourg central ; ces seuils sont abaissés respectivement à 4 000 et 750 dans le cas des « *secteurs faiblement peuplés et enclavés, situés à plus de 10 km d'un lieu central* »<sup>67</sup>. Ces critères sont complétés par une densité maximale de 80 habitants par kilomètre carré et par une distance minimale entre centres. Quant aux centres secondaires (*Kleinzentrum*), les critères sont similaires : 10 000 et 4 000 habitants, abaissés à 7 500 et 3 000 pour les faibles densités, avec une même densité maximale. Ce sont ces deux derniers types de places centrales qui structurent et identifient l'espace rural allemand.

Cette typologie, appliquée aux plans d'aménagement du territoire, détermine le niveau des subventions publiques distribuées à chaque pôle afin que leur rôle moteur auprès des localités environnantes soit soutenu voire dynamisé : l'espace rural est ainsi considéré au travers d'une lecture fonctionnelle selon ses pôles de commandement. On insiste donc sur le rôle prépondérant des centres urbains et sur leur pouvoir de redistribution en direction des espaces ruraux environnants, mais le rural n'est pas vraiment considéré en soi.

Ce primat de l'urbain dans l'organisation des territoires pourrait même être rapproché des réformes administratives qui ont caractérisé la RFA à partir des années soixante-dix : pour des questions d'efficacité des politiques publiques, les plus petites localités ont été fortement incitées à partir de 1968 à fusionner ou à s'associer dans des administrations intercommunales. Cette réforme communale a même pris un tour obligatoire à partir de 1974, si bien que le nombre des communes fut réduit de 65 % entre 1968 et 1980 en Allemagne occidentale, passant ainsi de 24 417 à 8 500 communes<sup>68</sup>. L'héritage ouest-allemand semble donc marqué par l'absence de traitement spécifique destiné aux espaces ruraux tout comme le refus de définir la ruralité à l'échelon local. Les difficultés de gestion de l'espace rural ont été alors traitées par une normalisation fonctionnelle en faveur d'un modèle urbain plutôt que par une adaptation des politiques d'aides publiques aux faibles densités.

<sup>67</sup> Land de Schleswig-Holstein, loi du 31 octobre 1995 sur les principes du développement régional ou *Landesentwicklungsgrundsatzgesetz*, GS Schl.-H. 11, Gl. Nr. 230-3.

<sup>68</sup> LAUX E. (1999), „Erfahrungen und Perspektiven der kommunalen Gebiets- und Funktionalreform“, in WOLLMANN H., ROTH R. (dir.), *Kommunalpolitik, politisches Handeln in den Gemeinden*, Leske+Budrich, Opladen, p. 168-185.

*b/ une relecture du rural avec la réunification*

En revanche, la notion de ruralité a pris un réel sens à l'échelon régional avec la réunification allemande. En effet, l'apparition d'espaces ruraux de faible densité et en complète restructuration économique et sociale impose une nouvelle planification et de nouvelles conceptions d'aménagement à une Allemagne fédérale qui doit désormais gérer de profonds contrastes territoriaux entre anciens et nouveaux Länder.

Les documents dessinant les grandes lignes des politiques fédérales sont publiés au début de la décennie 1990<sup>69</sup> et donnent lieu à la promulgation d'une loi d'aménagement du territoire (*Raumordnungsgesetz*) le 1<sup>er</sup> janvier 1998, puis d'un rapport fédéral sur l'aménagement du territoire (*Raumordnungsbericht*, ROB) en 2000<sup>70</sup>, lequel définit un cadre d'action commun pour les politiques régionales de chaque Land.

Dans chacun de ces textes, le rural apparaît bien cette fois comme une catégorie globale de l'aménagement et de la gestion des territoires. La mesure de la ruralité prend alors deux formes en Allemagne :

- d'une part, elle est le fait de chaque *Land* dans l'établissement des plans d'aménagement par leurs ministères compétents. Sont établies des catégories spatiales (*Raumkategorien*), certes encadrées par la loi d'aménagement fédérale, mais propres à chaque autorité. De ce fait, l'exploitation des définitions du rural proposées par chaque Land reste limitée à l'échelon local et ne permet pas la comparaison.
- d'autre part, l'Office fédéral pour l'urbanisme et l'aménagement du territoire (*Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung*, BBR) a établi quant à lui une autre approche de nature typologique, fondée sur les densités et la taille des villes centrales. Cette définition est la même pour toute l'Allemagne ; c'est donc plutôt elle qui est généralement retenue par la littérature scientifique pour parler de ruralité.

Cependant, cette définition du BBR est aussi fine que complexe à manier. Elle repose sur le principe de l'emboîtement scalaire descendant et s'appuie sur les régions d'aménagement, ou *Raumordnungsregionen*, trame territoriale établie en 1981 à l'Ouest et étendue en 1991 à l'Est. Ces régions sont classées en 3 catégories allant de l'urbain au rural, en fonction de deux critères : la densité moyenne de la région – critère morphologique – et la taille de son centre supérieur (*Oberzentrum*), c'est-à-dire un critère fonctionnel issu de la théorie des lieux centraux.

---

<sup>69</sup> *Raumordnungspolitische Orientierungsrahmen* (cadres d'orientation de la politique d'aménagement), 1993 ; *Raumordnungspolitische Handlungsrahmen*, (cadres d'action de la politique d'aménagement), 1995 – Publications de l'Office fédéral pour l'urbanisme et l'aménagement du territoire (*Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung*), Bonn.

<sup>70</sup> MINISTÈRE FÉDÉRAL DE L'ÉQUIPEMENT ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE (BMBau) (1994), *Raumordnungsbericht 1993*, Bonner Universitäts-Buchdruckerei, Bonn, 235 p.

types de régions d'aménagement	types d'arrondissements (Kreis) dans ces régions	critères retenus pour délimiter chaque catégorie
I. Région de concentration urbaine		> 300 hab/km <sup>2</sup> et / ou <i>Oberzentrum</i> > 300 000 hab.
	1. Arrondissement de ville centre 2. Arrondissement très dense 3. Arrondissement dense <b>4. Arrondissement rural</b>	KFS* > 100 000 hab. > 300 hab/km <sup>2</sup> et autres KFS <sup>20</sup> > 150 hab/km <sup>2</sup> <b>&lt; 150 hab/km<sup>2</sup></b>
II. Régions intermédiaires (début de concentration)		> 150 hab/km <sup>2</sup> et / ou <i>Oberzentrum</i> > 100 000 hab.
	5. Arrondissement de ville centre 6. Arrondissement dense <b>7. Arrondissement rural</b>	KFS > 100 000 hab. > 150 hab/km <sup>2</sup> et autres KFS* <sup>20</sup> <b>&lt; 150 hab/km<sup>2</sup></b>
III.a Régions rurales denses ou proches des centres		> 100 hab/km <sup>2</sup> et / ou > 100 000 hab. + à côté de type II.
III.b Régions rurales peu peuplées ou périphériques		< 100 hab/km <sup>2</sup> ou < 100 000 hab. + loin de type II.
	8. Arrondissement dense <b>9. Arrondissement rural</b>	> 100 hab/km <sup>2</sup> , et présence d'une commune > 50 000 hab. <b>&lt; 100 hab/km<sup>2</sup></b>

**Tableau 15 : typologie structurelle des espaces habités en Allemagne, appliquée aux échelons des 93 régions de planification (*Raumordnungsregionen*) et des 440 arrondissements (*Kreise*) allemands.**

Sources : synthèse personnelle d'après BBR, 2000 ; SCHRADER, 1999 ; PEHL, 1998. \*KFS = ville hors Kreis.

Ensuite, au sein de ces régions, chaque arrondissement (*Kreis*) est lui-même soumis à un classement typologique en fonction de sa densité, de sa distance aux villes-centres, de la taille de sa ville-centre ou du statut éventuel de ville hors *Kreis* (*Kreisfreie Stadt*) [TABLEAU 15]. La trame de restitution de la classification urbain/rural reste large puisqu'elle les arrondissements constituent des unités de 100 000 habitants en moyenne ; mais ceci répond bien à la finalité de cette typologie, qui demeure l'analyse et la planification régionale<sup>71</sup>.

<sup>71</sup> Cependant la définition peut être aussi déclinée à un troisième niveau territorial, celui de l'échelon communal. Il en résulte alors 17 types de communes selon un croisement entre la typologie des *Kreise* et celle des lieux centraux. L'espace rural défini aux deux échelons précédents contient ainsi à chaque fois deux types de communes, selon qu'elles jouent le rôle d'une place centrale ou non. Cf. PEHL K. (1998), „Siedlungsstrukturelle Gebietstypen und interregionale/-kommunale Vergleiche“, in MEISEL K. (dir.), *Mit kennzahlen arbeiten. Beiträge zur*

Cette typologie spatiale des structures de peuplement propose donc au final 9 catégories d'arrondissements dont *plusieurs* relèvent de l'« espace rural » (*Ländlicher Raum*). Certains espaces ruraux sont inclus dans des régions considérées comme urbaines à une échelle plus large. À l'inverse, il existe des espaces urbains dans les régions rurales. En outre, cette typologie se garde bien de proposer toute délimitation précise entre le rural et l'urbain, si bien que chaque chercheur l'interprète plus ou moins largement selon ses besoins<sup>72</sup>.

Tentons finalement de construire malgré tout une définition du rural à partir de cette typologie : le rural, en Allemagne, concerne toute *région d'aménagement* sans centre supérieur de plus de 100 000 habitants et dont la densité est inférieure à 100 habitants par km<sup>2</sup> (cas III b). De façon plus large, toute région dont la densité n'excède pas 150 habitants par km<sup>2</sup> (régions de type III en général). À l'échelon plus fin de l'*arrondissement*, le rural concerne tout Kreis dont la densité est inférieure à 100 ou 150 habitants par km<sup>2</sup> et les plus petites villes hors-Kreis<sup>73</sup>.

Cette définition donne un chiffre de 54 % de population rurale si l'on considère la définition large incluant les types de Kreis 3,4,6,7,8,9<sup>74</sup>. Il semble pourtant plus logique de ne prendre en compte que les cas 4, 7 et 9, et éventuellement le 8. Dans ce cas, la population rurale allemande est estimée à 17,7 %<sup>75</sup>, ce qui est assez proche du chiffre officiel de 13 % de population rurale calculé avec le seuil des 5 000 habitants [ONU, 2003].

Les Nouveaux Länder, particulièrement peu denses si l'on dresse la comparaison avec l'ouest allemand, ressortent fortement de cette définition de la ruralité puisqu'elle s'appuie sur ce critère morphologique de la densité. En 2000, l'on compte 35,4 % de leur population et 69,9 % de leur superficie dans l'espace rural<sup>76</sup> contre 17,7 % 43,5 % respectivement à l'Ouest. Les espaces ruraux de l'est allemand sont localisés dans la quasi-totalité du Mecklembourg et du Brandebourg, au Nord de la Saxe-Anhalt et dans les reliefs méridionaux de Thuringe – même si, dans ce dernier cas, ils sont assez densément peuplés et qu'ils sont bien encadrés par un réseau de pôles urbains relativement serrés [CARTE 11].

---

*Kennzahlendiskussion bei Weiterbildungseinrichtungen*, DIE coll. „Materialien für Erwachsenen“ n°15, Frankfurt-am-Main, p. 54-64. cf. aussi le BBR: [www.bbr.bund.de/raumordnung/raumb Beobachtung/gebietstypen.htm](http://www.bbr.bund.de/raumordnung/raumb Beobachtung/gebietstypen.htm)

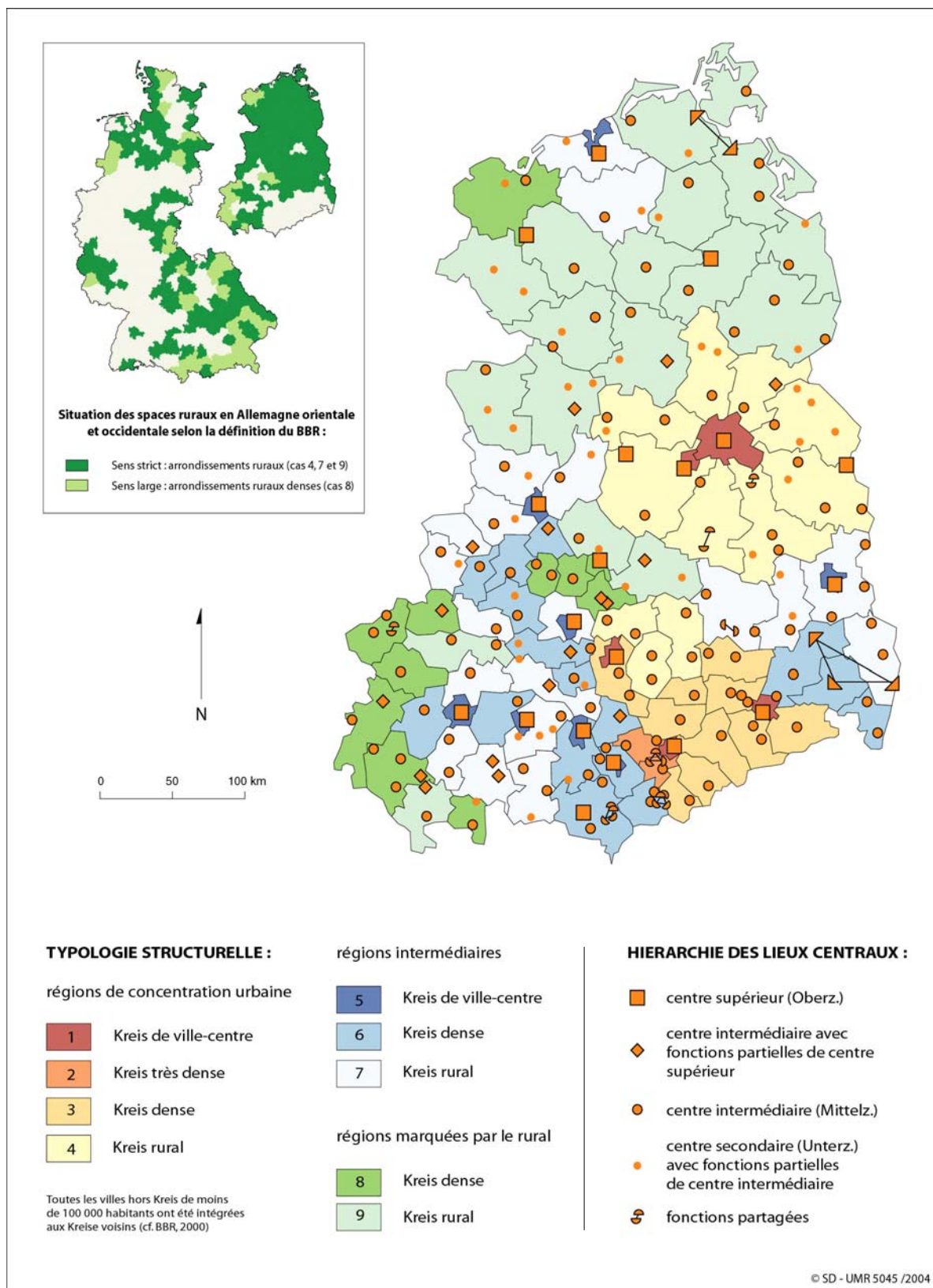
<sup>72</sup> [BBR (1994), op. cit].

<sup>73</sup> Le BBR réserve en effet un traitement statistique spécial aux villes hors Kreis de moins de 100 000 habitants : elles sont fusionnées avec le Kreis les entourant en « *Kreisregionen* ». C'est leur densité commune qui est alors considérée pour classer l'ensemble de l'unité fusionnée dans une des catégories d'arrondissement. Ceci donne un résultat curieux puisque des villes aussi importantes que Plauen (72 000 habitants) ou Dessau (85 000 habitants) se retrouvent dans le rural dense en raison de la faible densité de leurs environs immédiats. Mais c'est une manière de prendre en compte un fonctionnement régional plus qu'une ville en soi.

<sup>74</sup> Proposition de HENKEL G. (2004), *Der ländliche Raum, Gegenwart und Wandlungsprozesse seit dem 19. Jahrhundert*, Teubner coll. „Studienbücher der Geographie“, Gebr. Bornträger Verlagsgesellschaft, Berlin, p. 263.

<sup>75</sup> Proposition de SCHRADER H. (1999), „Tendenzen und Perspektiven der Entwicklung ländlicher Räume“, in Mehl P. (dir.), *Agrarstruktur und ländliche Räume, Rückblick und Ausblick*, Landbauforschung Völknerode, Sonderheft n°201: „Festschrift zum 65. Geburtstag von E. Neander“, Braunschweig, p. 213-239.

<sup>76</sup> calculs personnels d'après la définition du BBR et les chiffres du [STATISTISCHES BUNDESAMT, 2001].



carte 11 : extension spatiale des espaces ruraux dans les Nouveaux Länder allemands selon les approches proposées par la typologie structurelle des espaces habités et la hiérarchie des lieux centraux.

Source : synthèse de l'auteur d'après Statistische Ämter des Bundes und der Länder, 2001 ; BBR, 2000.

La typologie fonctionnelle des structures de peuplement – tout comme l’analyse par les lieux centraux – font en revanche clairement ressortir le faible encadrement fonctionnel des espaces ruraux de Mecklembourg et de Brandebourg : arrondissements peu denses de régions périphériques, ces espaces sont marqués à la fois par l’éloignement des pôles urbains et par une relative pénurie en centres supérieurs ou intermédiaires avec fonctions supérieures.

Au final, la démarche allemande est tout à fait emblématique d’un refus pur et simple de mettre en pratique l’opposition dichotomique rural/urbain dans la réflexion spatiale et dans l’aménagement du territoire. Son analyse ne repose sur aucune définition officielle et se décompose toujours en plusieurs catégories selon une approche typologique ancienne.

Est-ce là le fruit d’une réflexion précoce sur le fonctionnement des territoires et, en particulier, la conséquence de l’importance du fait urbain en Allemagne, ce qui aurait partiellement empêché un regard trop spécifique sur l’espace rural ? Est-ce aussi une traduction du fait fédéral, lequel impose un regard diversifié et précis sur l’espace national ? Toujours est-il que le rural allemand apparaît aujourd’hui comme une catégorie plurielle de l’aménagement du territoire, catégorie indépendante de toute lecture administrative et ayant intégré l’idée de *continuum* voire de pluralité des espaces ruraux. Ceci permet éventuellement l’adoption de politiques d’aménagement rural différenciées en fonction de chaque type d’espace rural identifié.

## Conclusion

Le détour argumentatif par les définitions officielles du rural en Europe nous a permis de rassembler un certain nombre d’exigences méthodologiques quant à l’appréhension statistique et quantitative des espaces ruraux.

D’une part, les définitions ne sont pas neutres et révèlent les considérations politiques de chaque pays envers leurs espaces ruraux. Certaines définitions ne permettent guère d’envisager le rural que comme un espace résiduel, non-urbain, sans diversification interne possible. D’autres définitions vont, à l’inverse, prendre en compte les fonctions nouvelles du rural et tenter de faire ressortir les complémentarités avec l’urbain dans une logique d’intégration territoriale. Les contrastes de peuplement et les densités nationales vont également influencer sur le choix des critères de ruralité ou des maillages d’application de la définition.

Mais d’autre part, au-delà de la diversité des cas nationaux, l’on constate tout de même une convergence progressive à l’échelon du continent en faveur d’une approche graduelle ou typologique, dressée à l’échelon régional, établissant des catégories relatives de ruralité en suivant une approche fonctionnelle ou bien le principe de l’emboîtement scalaire.

Partant de ce double constat, il est alors possible de placer chaque pays dans un schéma évolutif d'ensemble. L'on constate ainsi aisément le poids de l'héritage socialiste dans l'appréhension administrative du rural que proposent toujours la plupart des anciens pays dits de l'Est, démarche d'ailleurs peu adaptée aux nouvelles exigences du développement rural. À l'inverse, les nouvelles définitions élaborées en Hongrie ou en Allemagne vont tenter de respecter au mieux la diversité des espaces ruraux, tout en produisant une lecture régionale qui soit suffisamment opérationnelle : c'est ainsi que l'on voit s'imposer dans les deux cas des typologies d'espaces fondées sur le nouveau critère de la densité, avec le rejet concomitant de toute dichotomie et de toute approche trop locale.

Quelques définitions internationales semblent également suivre ce même principe : en particulier, l'apport essentiel de l'approche élaborée par l'OCDE en 1994 a été de bien dissocier la phase de *définition* du rural, à la fois simple et transposable d'un pays à l'autre, de la phase de *description* et d'*analyse* du rural qui peut, quant à elle, supporter ensuite les classifications statistiques les plus élaborées.

En se fondant sur cette synthèse, il nous semble donc possible désormais de procéder à une analyse micro-régionale plus poussée des espaces ruraux centre-européens, analyse appliquée au cas hongrois et est-allemand. La définition initiale du rural pourra reposer sur l'approche de l'OCDE revue par la Commission européenne, ce qui nous permettra ainsi d'éliminer *a priori* de l'analyse tous les espaces dits « urbains » et de procéder, au sein du rural, à une distinction entre le rural dense des « espaces relativement ruraux » et le rural strict des « espaces essentiellement ruraux ». C'est alors au sein même de ces deux catégories que l'on pourra ensuite construire une analyse statistique qui soit plus spécifique à la ruralité, dans la mesure où la distribution statistique des indicateurs examinés ne sera pas « écrasée » par les extrêmes urbains. Les typologies obtenues seront ainsi plus fines.





## **CHAPITRE TROISIEME**

### **Typologie micro-régionale comparative du rural centre-européen**

---

## 1. construction d'une analyse typologique micro-régionale

Les approches statistiques du fait rural en Europe présentent donc dans l'ensemble certaines convergences méthodologiques et semblent refléter l'émergence progressive d'un modèle d'appréhension de la ruralité, lequel se fonde notamment sur une lecture régionale et relative du fait rural par l'examen des densités du peuplement. En cela, l'approche proposée par l'O.C.D.E. et la Commission européenne relève tout particulièrement de cette convergence ; elle se trouve d'ailleurs légitimée *de facto* par l'usage qu'en font la plupart des instances en charge du développement rural.

Nous proposons donc d'adopter cette démarche comme hypothèse de travail dans une analyse quantitative et statistique du fait rural en Europe centrale post-socialiste. Nous avons effectué un travail de collecte de données régionales et locales, ensemble auquel a été appliqué le filtre de la définition de l'O.C.D.E. afin d'extraire les données concernant les seuls espaces ruraux, ces derniers étant en outre distribués selon les deux catégories du rural strict (régions essentiellement rurales) et du rural dense (régions relativement rurales). Compte-tenu de l'ampleur des indicateurs à traiter, nous nous restreindrons désormais au cas des nouveaux Länder allemands et de la Hongrie, supports principaux de nos recherches.

L'on construit ensuite dans ce cadre définitoire plusieurs classifications dont le but est double : d'une part, identifier des ensembles régionaux dans l'évolution du rural centre-européen et, d'autre part, vérifier la pertinence de l'hypothèse de définition initiale du rural en voyant si cette dernière permet réellement de traduire des différenciations fines.

### 1.1. présentation de la méthodologie d'analyse

#### *a/ choix du maillage d'application*

Dans un premier temps, la définition de l'O.C.D.E., même amendée par la Commission, a d'abord dû être adaptée à l'analyse micro-régionale. Tout en respectant la démarche d'ensemble, il est en effet apparu indispensable de revoir le maillage afin de l'homogénéiser et de l'affiner plus. Pour cela, nous avons choisi de maintenir l'approche par arrondissements (*Kreise*) en Allemagne, dans la mesure où cet échelon NUTS 3 est très fin dans ce pays par rapport au reste de l'Europe : il regroupe dans les nouveaux Länder des unités territoriales d'environ 120 000 habitants, ce qui est, par exemple, très inférieur à son équivalent hongrois, le comitat (*megye*), fort de 500 000 âmes en moyenne. En outre, il n'existe pas vraiment, en Allemagne, d'échelon officiel susceptible de constituer un niveau micro-régional LAU 1. EUROSTAT a bien pris en compte depuis 2004 les 539 entités intercommunales (*Ämter* ou *Verwaltungs-gemeinschaften*) existant en Allemagne pour constituer cet échelon, mais l'on ne dispose pas encore de collecte statistique à ce niveau : seules les communes ou les arrondissements sont traités. Le choix du maillage se fait donc quelque peu par défaut.

En revanche, en Hongrie, nous avons plutôt opté pour l'échelon de la micro-région, ou *kistérség* – niveau LAU 1 selon la nomenclature NUTS, un échelon de 70 000 habitants en moyenne déjà plus comparable au *Kreis* allemand que le comitat.

Les micro-régions, en effet, sont sans doute l'échelon le plus pertinent pour l'étude du rural en Hongrie : elles ont été créées en 1994 par l'Office statistique hongrois (KSH) afin de se conformer aux normes statistiques de la nomenclature européenne NUTS, puisqu'elles ont été immédiatement assimilées à l'échelon LAU 1<sup>1</sup>. Mais elles visent également à mieux cerner les différenciations locales au sein des comitats et à exprimer plus finement les logiques de fonctionnement des territoires. De ce fait, les micro-régions ont été délimitées en fonction des zones d'attraction de petits centres locaux, petites villes de 10 000 habitants en moyenne jouant un rôle significatif en matière d'emploi, de transports, d'éducation, de santé et de fonctions commerciales intermédiaires. C'est-à-dire que les micro-régions reflètent une approche intégrative et dynamique du territoire. Elles soulignent le poids d'un petit centre sur ses environs et le degré d'intégration des espaces ruraux à un pôle urbain local.

Autre facteur important à porter au crédit de cet échelon : la micro-région devient le support institutionnel de la coopération intercommunale, que ce soit par des associations micro-régionales entre communes (*kistérségi társulások*)<sup>2</sup> ou par les nouveaux conseils micro-régionaux en aménagement du territoire<sup>3</sup>. L'échelon micro-régional, enfin, a été privilégié pour la sélection des projets dans le cadre du programme SAPARD. L'Académie des Sciences avait alors elle-même retenu la définition de l'O.C.D.E., mais en calculant un seuil plus faible de 120 habitants par kilomètre carré pour distinguer le rural de l'urbain, sans quoi seule la ville de Budapest relève de l'urbain. Nous reprenons donc ce choix hongrois.

#### *b/ exemples d'analyse multi-critères du rural*

Dans un second temps, nous avons procédé à un choix d'indicateurs pertinents pour l'analyse du rural. Il existe pour cela un certain nombre d'études statistiques multicritères sur le rural dont l'approche a pu être une source d'inspiration méthodologique. L'on retiendra en particulier les nombreuses études de la SEGESA sur l'évolution des cantons ruraux français,

<sup>1</sup> Décret n°9006/1994 §3. sur les micro-régions (création de 138 *kistérségek*, échelon statistique de l'Office statistique central), amendé ensuite par le décret n°9002/1998 §1. qui porte leur nombre à 150, puis par l'arrêté ministériel n°244 du 18 décembre 2003 qui crée 168 micro-régions ; cf. [PFEIL, 1999, op. cit.]

<sup>2</sup> Les associations micro-régionales étaient au nombre de 265 en 2002 pour 150 micro-régions, mais la plupart d'entre elles recouvrent exactement le territoire de chaque micro-région et ont une finalité d'entraide et de planification de structures intercommunales (réseaux énergétiques et sanitaires). Les autres recouvrent des territoires plus restreints et ont un but plus précis (mise en commun de personnel médical ou de corps de police, développement touristique, etc.). Source : Office hongrois pour le développement local et régional (*Magyar terület-és regionális fejlesztési Hivatal*) <http://www.nth.hu/kistersegek.php>, consultation 07/2004 ; cf. aussi CHAPITRE 4.

<sup>3</sup> La fonction de coordination intercommunale de la micro-région a été introduite séparément par la loi n°XXI de 1996 sur le développement régional et l'aménagement du territoire (*Törvény a területfejlesztésről és a területrendezésről*) et confirmée ensuite par l'arrêté n°65 du 15 avril 2004, lequel instaure dans chaque micro-région un conseil d'aménagement ayant un statut de collectivité locale à part entière et étant doté d'un budget propre.

dont une analyse multi-critères proposée par Jean-Claude BONTRON en 1992 et devenue une référence depuis lors. Sa principale qualité est de se pencher sur la diversité interne du rural français afin de réfuter les lectures trop univoques de l'évolution des campagnes, le tout en s'affranchissant d'une lecture trop strictement agricole du rural. Les indicateurs retenus par la SEGESA sont en effet avant tout agricoles (15 critères sur 23), mais sont élargis dans une analyse plus globale au « *marché du travail* », aux « *possibilités de revenus annexes* », à « *l'environnement social et les services* » de l'espace rural<sup>4</sup>. Les auteurs prennent ainsi en compte l'évolution démographique des cantons, le bilan naturel, l'enclavement routier ou la présence de maternelles, tout comme les possibilités de revenus issus du tourisme ou de l'activité non-agricole. Les critères ont été sélectionnés sur la base de leur valeur discriminante par-rapport aux autres, c'est-à-dire du degré de corrélation entre chacun d'entre eux. N'ont été retenus que ceux qui n'exprimaient pas une redite avec les autres.

Les auteurs aboutissent ainsi à une cartographie du rural distinguant sept types de cantons ruraux dont les évolutions sont variées : par exemple, certains sont le lieu d'une compétition entre ville et agriculture, d'autres présentent un repli agricole dans un environnement dynamique, certains se reconvertissent hors de l'agriculture, etc. [BONTRON et al. (23), 1992]. Les auteurs ont en outre veillé à exclure au préalable tous les cantons jugés « urbains » selon une sélection comparable à celle de l'O.C.D.E., en adoptant un seuil – généreux – de 500 habitants par kilomètre carré comme limite supérieure du rural.

De telles études typologiques existent également au sujet des pays d'Europe centrale et orientale. Elles ont été développées depuis une dizaine d'années par les sciences régionales ou l'économie spatiale. Du côté des chercheurs français, une étude effectuée pour le compte de la DATAR a visé à régionaliser l'impact de la transformation systémique au moyen d'un faisceau d'indices portant sur le chômage, les migrations, les réseaux de transport, la structure de l'emploi ou une estimation des PIB régionaux respectant la parité des pouvoirs d'achat<sup>5</sup>. Les auteurs construisent également plusieurs indices à valeur dynamique : un « *différentiel régional  $\delta$*  », mesurant les écarts entre régions voisines, un « *potentiel de développement  $\nu$*  », fondé notamment sur les créations d'entreprises, et surtout un « *indicateur de polarité urbaine T4* » construit à partir de seuils de densité de population, de la taille de la ville-centre et du voisinage éventuel entre régions urbaines et rurales. C'est-à-dire que l'étude, sans se focaliser spécifiquement sur une définition *a priori* du rural ou de l'urbain, intègre néanmoins une dimension morphologique et scalaire à l'analyse. Seule la restitution finale à l'échelon NUTS 3 reste très imprécise.

---

<sup>4</sup> BONTRON J.-C., CABANIS S., VELARD L. (1992), *Nouvelle approche de la diversité des agricultures régionales*, SEGESA, Ministère de l'Agriculture, Paris, 89 p. ; cf. aussi BONTRON J.-C., JOLLIVET M., MATHIEU N. (1990), *Devenir des terres et fragilités des économies rurales*, AGRAL/DERF, Paris, 56 p.

<sup>5</sup> SAMSON I. (dir.) (1996), *Pôles de croissance et pôles de développement à l'est 1994-2015*, Etude pour la DATAR, Laboratoire ROSES « Espace Europe », Grenoble, 232 p. ; cf. aussi la synthèse de cette étude in DITTER J.-G. (1997), « Dynamiques régionales en Europe centrale 1989-1994 », in MAUREL M.-C. (dir.), *Recomposition de l'Europe médiane*, Dossiers des images économiques du monde n°21, S.E.D.E.S., Paris, pp. 189-217.

L'approche privilégiée par Violette REY s'attache en revanche plus spécifiquement au rural en prenant en compte les niveaux de densité, la forme du semis de l'habitat, le pourcentage d'actifs agricoles dans le total des actifs et le taux de ruralité de chaque région [REY, 1996b, op. cit.]. Ici encore, l'on ne distingue pas *a priori* le rural de l'urbain mais on intègre des critères morphologiques susceptibles de mettre en valeur les spécificités du rural. Le résultat fournit surtout un constat général plus qu'une analyse des trajectoires évolutives des campagnes d'Europe centrale et orientale – constat, qui plus est, effectué à une époque précoce où l'accès aux statistiques était plus malaisé qu'aujourd'hui.

Mais l'auteur propose dans un autre ouvrage<sup>6</sup> une approche plus précise qui intègre cette fois les rendements moyens en céréales, la pression foncière agricole exprimée par nombre de ruraux par hectare de labours et, enfin, le degré officiel de ruralité. Ceci permet de distinguer dans une classification ascendante hiérarchique six types d'espaces ruraux, allant des « *campagnes profondes* » aux « *campagnes très insérées dans l'urbain* » [REY, 1996a]. Seul problème : les mesures officielles de la ruralité restent comme on l'a vu, un indicateur très arbitraire et hétérogène. Partant, son utilisation reste, selon nous, sujette à caution.

Une autre étude très récente du rural, proposée dans le cadre des programmes de recherche de la Commission européenne<sup>7</sup>, nous a fortement interpellé. En soi, l'étude n'est pas particulièrement innovante : elle procède par clusters à l'échelon NUTS 3 pour les dix pays d'Europe centrale et orientale en cours d'intégration à l'Union. En revanche, elle a sélectionné ses critères discriminants en fonction d'un « *portrait-type* » de l'espace rural, c'est-à-dire d'un cliché initial qu'il s'est agi de déconstruire. Le positionnement idéologique des chercheurs est ainsi ouvertement assumé ; leur choix n'est pas fondé sur une prétendue objectivité statistique mais sur une hypothèse subjective qu'ils cherchent eux-mêmes à critiquer.

Le portrait-type du rural dressé par les auteurs repose sur les présupposés suivants, à connotation nettement négative : faible densité, vieillissement de la population, forte activité agricole, faiblesse des revenus par habitant, fort taux de chômage, faible niveau de formation de la population. Des données sont donc collectées sur chacun de ces thèmes, puis sont standardisées et classifiées selon une méthode ascendante. L'étude va alors tenter de mesurer les écarts au modèle attendu et illustrer ainsi la diversité des situations régionales. Elle obtient au final 5 classes de régions, lesquelles sont ensuite comparées à la typologie des espaces ruraux de l'O.C.D.E. : la similitude est très nette. Pour les auteurs, le critère des densités retenu par l'O.C.D.E. semble donc bien résumer à lui seul les résultats d'une analyse statistique multicritères, il présenterait *a posteriori* une certaine validité pour lire la plupart des contrastes régionaux et établir une distinction entre un rural intégré et un rural plus marginalisé.

<sup>6</sup> REY V. (dir.) (1996a), *Les nouvelles campagnes de l'Europe centre-orientale*, coll. « Espaces et Milieux », C.N.R.S. Éditions, Paris, 244 p.

<sup>7</sup> programme « Network of independent agricultural experts in the CEE candidate countries », cf. BAUM S., WEINGARTEN P. (2004), « Typisierung ländlicher Räume in Mittel- und Osteuropa », in *Europa Regional* vol. 12 n°3, Leibniz-Institut für Länderkunde, Leipzig, p. 149-158.

Cependant, le problème essentiel de cette approche est qu'elle a adopté des données extrêmement contrastées d'un pays à l'autre, ce qui fait finalement plus ressortir les différences entre nations que les nuances internes à chacun des pays européens. En outre, *elle n'a pas choisi une exclusion préalable des espaces urbains de l'étude*, ce qui affecte du coup excessivement la possibilité de distinctions plus fines au sein des espaces ruraux : le résultat ne travaille finalement que par « région » et non par « espaces ruraux ». Enfin, encore une fois, le maillage NUTS 3 n'est sans doute pas le mieux adapté à la description de la ruralité.

Des analyses ont été également proposées par les chercheurs en sciences régionales de l'Europe centrale post-socialiste, domaine de recherche dont l'activité a connu un net regain depuis la transformation systémique<sup>8</sup>. Citons notamment Jerzy BAŃSKI en Pologne, Helmut SCHRADER en Allemagne, Zoltan CSÉFALVAY ou József NÉMES-NAGY en Hongrie.

La démarche de Jerzy BAŃSKI vise à identifier, à l'échelon de la grande commune polonaise (*gmina*), l'évolution des espaces ruraux<sup>9</sup>. Cette analyse pose donc bien cette fois comme préalable méthodologique l'extraction des données concernant les seules communes rurales ou rurales-urbaines, selon la définition officielle polonaise. Malgré l'imprécision de cette distinction administrative, tout au moins a-t-on une définition *a priori* du rural, démarche louable pour la précision ultérieure de l'analyse.

Le choix de critères de cette étude est ensuite résolument tourné vers une étude dynamique de la *diversification* des activités rurales : nombre de lits pour l'accueil touristique par kilomètre carré, taux d'actifs non-agricoles, taux d'actifs dans le secteur secondaire ou nombre d'unités économiques non-agricoles pour 10 000 actifs par exemple. Tous ces critères sont mis en rapport avec 4 autres données de base sur la situation de l'activité agricole : taux de surface agricole utile (S.A.U.), nombre d'actifs agricoles pour 100 ha de S.A.U., taux d'exploitations à vocation commerciale, taux de couverture forestière, c'est-à-dire avec une lecture des charges humaines et de la productivité de l'agriculture, ce qui est crucial pour l'appréhension du rural polonais [CHAPITRE 1].

Les communes sont rangées pour chacun des huit critères en cinq classes ordinales, et sont ensuite classifiées et cartographiées. L'analyse produit ainsi 10 types d'espaces ruraux différents que l'on peut synthétiser en cinq pôles : le rural agricole commercial et intensif, le rural agricole de subsistance – particulièrement présent en Pologne il est vrai – le rural forestier, le rural touristique et le rural multi-fonctionnel diversifié, en position périurbaine. Les contrastes est-ouest, nord-sud et l'essor du rural périurbain sont alors éclatants.

---

<sup>8</sup> cf. MAUREL M.-C. (2002), « Central European Geography and the Post-Socialist Transformation. A Western Point of View », in KAASE M., SPARSCHUH V. (dir.), *Three Social Science Disciplines in Central and Eastern Europe. Handbook on Economics, Political Sciences and Sociology (1989-2001)*, Collegium Budapest, p. 578-587.

<sup>9</sup> BAŃSKI J., STOLA W. (2002), « Transformation of the Spatial and Functional Structure of Rural Areas in Poland », in *Studia Obszarów Wiejskich* vol. 3: « Changes in the European Rural Space: Processes and Prospects », IgiPZ, PTG/PAN, Varsovie, 13 p.

En outre, une première version de cette même classification avait été lancée suivant les mêmes critères par l'Académie polonaise des Sciences dès 1988<sup>10</sup>, ce qui permet aux auteurs d'inclure également une lecture diachronique du rural par-delà la rupture de 1989. L'on constate ainsi une nette rétraction du rural industriel en Pologne, signe de l'érosion de la pluri-activité rurale fondée sur l'image traditionnelle de l'ouvrier-paysan dans les secteurs industriels des Sudètes ou de Silésie.

L'analyse statistique de SCHRADER en Allemagne repose quant à elle sur une définition initiale du rural qui suit celle du B.B.R. [CHAPITRE 2]. Il retient trois types d'arrondissements ruraux : les cas 4, 7 et 9, dont il dresse d'abord un bilan très complet en calculant leurs densités, leur situation démographique, l'utilisation du sol, la situation du marché du travail, leur accessibilité routière, la densité des infrastructures sociales voire leur degré de pollution. Il envisage ensuite leur développement économique, notamment par secteur d'activité et en fonction de l'évolution de la valeur ajoutée par actif [SCHRADER, 1999, op. cit.].

Ceci étant, cette analyse n'est pas véritablement régionalisée ; tout au plus peut-on comparer l'est et l'ouest allemand pour chaque type d'espace rural. Le contraste au sein du rural est ainsi éclatant – mais l'on peut remarquer que *l'héritage socialiste donne encore un avantage au rural est-allemand sur les anciens Länder* : par exemple, le nombre d'établissements scolaires ou le nombre de centres médicaux, rapporté au nombre d'habitants, est encore un peu plus élevé qu'à l'Ouest au milieu de la décennie quatre-vingt-dix, tout comme le nombre d'actifs par-rapport à la population totale. La situation sociale du rural semble donc meilleure à l'Est qu'à l'Ouest, même si la détérioration des indicateurs démographiques et économiques risque bien vite d'annuler cet avantage initial. On remarque sinon que, comme partout, la situation économique et sociale se dégrade avec le degré de ruralité : les faibles densités et l'éloignement aux métropoles est toujours le facteur discriminant de base.

En Hongrie, les travaux du département de géographie régionale de l'Université Eötvös Lorand de Budapest, sous la direction de József NEMES-NAGY, ont visé à identifier les espaces gagnants et les espaces perdants de la transformation post-socialiste<sup>11</sup>. Cette étude résolument dynamique, menée précisément à l'échelon de la micro-région, a ainsi croisé plusieurs indicateurs pour la période 1990-1996 : revenu imposable par tête, taux de chômage, nombre d'entreprises en joint venture sur le total, nombre d'entreprises en propriété privée, taux de motorisation par habitant, équipement téléphonique et montant des investissements directs

<sup>10</sup> BAŃSKI J. (2003), "Transforming the Functional Structure of Poland's rural areas", in BAŃSKI J., OWSIŃSKI J. (dir.), *Alternatives for European Rural Areas*, ERDN/IERIGZ/IGIPZ, Académie des sciences, Varsovie, p. 19-37.

<sup>11</sup> NEMES-NAGY J. (2001), « New Regional Patterns in Hungary », in MEUSBURGER P., JÖNS H. (dir.), *Transformations in Hungary, Essays in Economics and Society*, Physica-Verlag, Heidelberg, pp. 39-64; cf. aussi NEMES-NAGY J. (1994), « Regional Disparities in Hungary during the Period of Transition to a Market Economy », in *Geojournal* vol. 32 n°4, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht, p. 363-368. Enfin, on en trouvera une synthèse en français dans NEMES-NAGY J. (2003), « Les disparités régionales dans la Hongrie en transition », in *Revue de géographie de l'Est*, tome 53 n°1-2, p. 33-42.

étrangers par habitant. Les données, exprimées en pourcentages de variation entre les deux dates, sont centrées par-rapport à la moyenne, puis les micro-régions sont classées en catégories en fonction du nombre de fois où elles obtiennent un résultat supérieur à la moyenne. Les « *perdantes* » en ont au plus un, les « *gagnantes* » au moins six. Les catégories intermédiaires distinguent des micro-régions « *émergentes* » ou « *en stagnation* ».

L'on observe ainsi très nettement un glissement vers l'ouest des régions les plus dynamiques, la seule exception résidant dans les micro-régions voisines de la Croatie, en situation d'échec, et dans quelques régions périurbaines de l'est, seules gagnantes de ce secteur. La période socialiste, à dire vrai, n'avait guère fait que retarder cette évolution en tempérant l'opposition est-ouest par un développement industriel volontariste du nord-est, autour de Miskolc. Mais la logique actuelle confirme la prépondérance du nord-ouest, appuyé sur les points forts que sont Győr, Budapest, le Balaton et le Danube<sup>12</sup>.

Dans son commentaire, l'auteur insiste beaucoup sur l'effondrement de l'industrie rurale et la crise démographique des secteurs ruraux, ce qui conduirait à l'apparition de « *périphéries intérieures* » rurales en Hongrie, en particulier le long des limites de comitat. Ces régions uniquement animées par de petites villes promues de force par le socialisme sont en crise agricole sévère et en situation d'isolement physique [NEMES-NAGY, 1994]. Cependant, cette approche ne s'intéresse pas au rural *en soi* et n'envisage ainsi pas les motifs de l'émergence de certaines régions rurales : intégration périurbaine, diversification économique ou prospérité agricole retrouvée. De même, cette approche n'a pas choisi de sélectionner *a priori* une hypothèse de délimitation du rural, ce qui, du coup, donne une valeur très générale aux typologies régionales et noie quelque peu les nuances au sein de la ruralité en raison de l'importance prise par l'écart rural/urbain.

## 1.2. le choix des indicateurs statistiques

### *a/ construction de « portraits-types » du rural*

Notre choix d'indicateurs s'est donc fait en puisant dans l'exemple des études précédentes. Nous avons retenu le principe des « *portraits-types* » du rural valant hypothèses de travail, portraits par-rapport auxquels s'est articulé un premier choix aussi large que possible de critères se rapportant à un même thème [TABLEAU 16].

Les « *portraits-types* » du rural sont au nombre de trois : le premier (A) concerne l'état du secteur agricole et s'appuie sur les analyses générales de ce secteur formulées plus haut [CHAPITRE 1]. L'on insiste donc beaucoup sur les charges humaines, l'importance surfacique et

---

<sup>12</sup> cf. aussi FARAGÓ L. (1999), « Regional 'winners' and 'losers' », in HAJDÚ Z. (Ed.), *Regional Processes and Spatial Structures in Hungary in the 1990's*, Académie des sciences de Hongrie, Centre for Regional Studies, Pécs, p. 316-327.



la faible productivité du secteur primaire. Postulant que l'agriculture centre-européenne est en situation difficile, l'analyse tentera de faire ressortir les exceptions à la règle.

<b>A. situation de l'agriculture</b>
- taux d'actifs du secteur primaire (%)
- part de la superficie agricole utile, S.A.U. (% de la surface totale)
- taille moyenne des exploitations agricoles (ha)
- rendements moyens en blé d'hiver (qx/ha)
- valeur du produit agricole par exploitation (indice 100 = moyenne)
- nombre d'agriculteurs pour 100 ha de S.A.U.
- proportion d'exploitations orientées vers l'élevage
- part de la superficie couverte par les forêts (%)
<b>B. évolution démographique et sociale du rural</b>
- variation de la population 1990-2000 (%)
- bilan naturel année 2000 (‰)
- solde migratoire année 2000 (‰)
- population de plus de 60 ans (% de la population totale)
- taux de chômage officiel (en écarts-types par-rapport à la moyenne)
- niveau moyen de revenus déclarés (idem que le critère précédent)
- taux de motorisation (véhicules particuliers pour mille habitants)
<b>C. diversification de l'économie rurale</b>
- proportion d'exploitations agricoles produisant dans la filière biologique (%)
- actifs du secteur secondaire (%)
- actifs du secteur tertiaire (%)
- part des exploitations à temps partiel (%)
- intensité touristique (logarithme du nombre de nuitées pour mille habitants)

**Tableau 16 : liste des indicateurs sélectionnés pour une analyse typologique du rural centre-européen.**  
Données pour l'année 2001 ; sources : Offices statistiques nationaux.

Un deuxième portrait (B) concerne l'évolution démographique et sociale du rural. L'on adopte ici une vision intentionnellement proche des constats très sombres dressés par certains ruralistes français du dernier quart du vingtième siècle sur le « rural profond », en postulant l'existence d'un fort taux de chômage rural, d'un solde migratoire négatif, d'un vieillissement et d'une pauvreté relative du rural ; l'on s'intéressera aussi à l'enclavement et à la faible mobilité des ruraux. L'un des enjeux de la démonstration sera de démontrer que la situation rencontrée à l'échelon micro-régional ne cumule que très rarement tous ces critères.

Enfin, un troisième portrait (C) s'intéresse à la diversification économique du rural. Cette approche, plus évolutive, est complémentaire des précédentes en ce qu'elle constitue une voie de reconversion du rural post-socialiste hors de l'agriculture *via* son intégration à des circuits économiques plus larges, en lien avec les espaces urbains. Cette fois sont envisagées les possibilités de ressources dans l'agriculture biologique et la pluriactivité des ménages, notamment en direction de l'industrie et du tourisme. Portrait qui comporte *deux hypothèses concurrentes* à vérifier : soit il y a *spécialisation régionale* des espaces ruraux dans l'une ou l'autre de

ces voies, soit il y a *concentration spatiale des avantages*, certaines campagnes se diversifiant à la fois dans toutes ces directions, d'autres n'ayant aucune possibilité – ou, à l'inverse, aucun besoin – de reconversion hors de l'activité agricole.

Il a fallu composer, pour cette sélection globale de critères, en fonction de la disponibilité des informations statistiques et de leur compatibilité d'un pays à l'autre. Ceci a conduit à retenir des données qui soient à la fois simples – excluant si possible toute valeur monétaire – et à la fois non-biaisées par leur définition : à cet égard, les indications sur le chômage ou sur les revenus nous ont posé problème. Nous les avons tout de même maintenues pour l'analyse interne à chaque pays mais les deux séries de données sont centrées et réduites pour la comparaison internationale. On a également éliminé le critère de la densité, puisqu'il s'agit du point de départ de la définition du rural : la réflexion aurait été tautologique. Il sera examiné *a posteriori*, afin de vérifier la pertinence de notre hypothèse de travail.

Il a fallu également éviter des données par trop contrastées, lesquelles écraseraient par leur spécificité toute tentative de classification fine : l'on n'a donc retenu que des données affectant un grand nombre d'éléments comptables au sein de chaque individu statistique, ce poids servant à niveler quelque peu l'amplitude de la distribution et à limiter le risque de données excentriques. Par exemple, l'on n'a pas retenu la proportion de S.A.U. exploitée par l'agriculture biologique dans la mesure où les superficies concernées sont très faibles : dès qu'une entreprise sociétaire s'engage dans cette filière, les taux s'envolent. En revanche, le nombre d'exploitations engagées dans cette filière est plus élevé et, partant, moins contrasté ; en outre, ceci exprime mieux les possibilités *individuelles* de diversification de revenus.

De même, le critère de l'intensité touristique, exprimé en nombre de nuitées pour mille habitants, subit le fait que cette industrie est extrêmement contrastée dans l'espace. Si la plupart des micro-régions rurales connaissent une fréquentation comprise entre 300 et 2 000 nuitées pour mille habitants, une dizaine de sites comme le lac Balaton en Hongrie ou l'île de Rügen en Allemagne dépassent les 50 000 nuitées, ce qui distend excessivement la distribution des valeurs. Nous avons donc opté pour une expression logarithmique des valeurs, ce qui n'altère pas les rapports entre les données mais permet d'en réduire l'amplitude.

#### *b/ analyse des corrélations entre critères*

Le but de la typologie micro-régionale est de classer les micro-régions en fonction d'un maximum de critères discriminants. Des tests de corrélation statistique ont donc ensuite permis d'isoler, au sein de notre vingtaine d'indicateurs, ceux qui pouvaient être éliminés dans la mesure où ils étaient exprimés par d'autres : il s'agit, en somme, de limiter les redondances entre critères et de ne pas exagérer un type de variation par-rapport à un autre [TABLEAU 17].

Par exemple, le taux de motorisation des ménages est très fortement corrélé avec les ressources déclarées dans l'imposition sur le revenu, elles-mêmes très négativement corrélées avec le taux de chômage. Nous avons donc privilégié le taux de motorisation et le chômage, les deux indicateurs croisés exprimant avec une probabilité d'erreur très réduite le niveau des revenus de l'unité considérée – et l'on évite de ce fait la question des taux de change et de la parité de pouvoir d'achat dans le calcul des revenus.

Liste des critères (agriculture)	A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	A8
A1 : taux d'actifs agricoles (%)	1							
A2 : superficie forestière (%)	-0,39	1						
A3 : superficie agricole utile (%)	0,30	-0,65	1					
A4 : taille moyenne des exploitations (ha)	-0,23	-0,03	0,34	1				
A5 : nombre d'agriculteurs pour 100 ha de SAU	-0,16	0,17	-0,53	-0,45	1			
A6 : valeur du produit agricole (moyenne = 100)	0,20	-0,15	0,38	0,12	-0,40	1		
A7 : rendements moyens en blé d'hiver (q/ha)	0,33	-0,51	0,63	0,21	-0,31	0,31	1	
A8 : part des exploitations d'élevage (%)	0,42	-0,12	0,04	-0,42	-0,02	-0,03	0,16	1
Liste des critères (socio-démographie)	B1	B2	B3	B4	B5	B6	B7	
B1 : variation de la population 1990-2000 (%)	1							
B2 : bilan naturel (‰)	0,40	1						
B3 : solde migratoire (‰)	0,62	-0,05	1					
B4 : taux officiel du chômage (centré réduit)	-0,16	0,34	-0,53	1				
B5 : revenus d'après déclaration d'impôt (idem)	0,18	0,11	0,24	-0,72	1			
B6 : population de plus de 60 ans (%)	-0,45	-0,39	-0,44	0,34	-0,29	1		
B7 : taux de motorisation (pour 1000 habitants)	0,02	0,24	-0,37	0,39	0,62	0,62	1	
Liste des critères (diversification)	C1	C2	C3	C4	C5			
C1 : part actifs du secteur secondaire (%)	1							
C2 : part actifs du secteur tertiaire (%)	-0,79	1						
C3 : part d'exploitations à temps partiel (%)	0,18	0,17	1					
C4 : part d'exploitations biologiques (%)	-0,37	0,42	0,15	1				
C5 : intensité touristique (log. nuit./1000 hab.)	-0,26	0,46	0,35	0,39	1			

**Tableau 17 : matrices des corrélations entre indicateurs.** (coefficient de corrélation de Bravais-Pearson ; probabilité de corrélation statistique supérieure à 99 % si  $r > 0,4$ ). En grisé : critères redondants.

De même, les actifs du secteur secondaire sont en forte corrélation négative avec ceux du secteur tertiaire, lesquels sont eux-mêmes fortement corrélés avec le taux d'exploitations agricoles produisant dans la filière biologique tout comme avec l'intensité du tourisme. En ne retenant que les actifs du secondaire, l'intensité touristique et l'agriculture biologique, l'on exprime donc indirectement le degré de tertiairisation de l'espace rural étudié.

Selon le même procédé, l'on peut déduire la part de la population de plus de 60 ans d'une part à partir de la variation de la population 1990-2000 ou le solde migratoire actuel, les deux étant très liés négativement avec les plus de 60 ans, et, d'autre part du taux de motorisation de la population, positivement corrélé avec le vieillissement de la population. Le solde migratoire peut être d'ailleurs lui aussi exprimé au-travers des indicateurs sur le chômage et la variation de la population 1990-2000, avec lesquels il est très lié.

Ensuite, les données concernant la « part des exploitations d'élevage » sont fortement corrélées au taux d'actifs agricoles d'une part, et à la taille moyenne des exploitations<sup>13</sup> d'autre part. Ces deux dernières données peuvent donc suffire pour traduire l'orientation agricole des micro-régions étudiées en faveur ou non de l'élevage.

Enfin, nous avons une relation forte et triangulaire entre les trois indicateurs « part de la S.A.U. », « superficie forestière » et « rendements en blé », le second étant très fortement corrélé négativement avec les deux autres, eux-mêmes très liés. Les rendements en blé sont une donnée relativement fluctuante selon les années et la superficie forestière ne traduit qu'en négatif l'extension de l'agriculture : c'est donc la S.A.U. qui a été privilégiée sur les deux autres indicateurs. En outre, la S.A.U. est corrélée négativement avec le nombre d'actifs du secteur primaire par hectare cultivé, eux-mêmes corrélés négativement avec la taille moyenne des exploitations. Donc S.A.U. et taille moyenne des exploitations suffisent à exprimer indirectement le nombre d'agriculteurs par hectare cultivé.

#### *c/ analyse par composantes principales*

Nous avons ensuite mené quelques analyses par correspondances principales sur chacun des trois thèmes étudiés afin de confirmer ainsi le choix de critères produit par l'analyse des corrélations et de dégager les indicateurs les plus significatifs par composante.

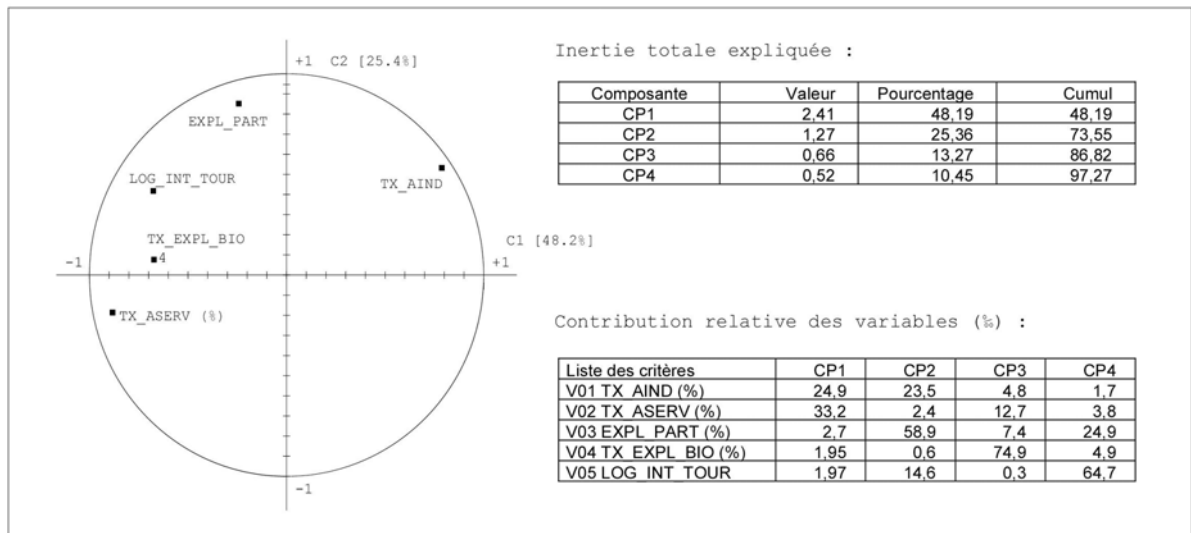
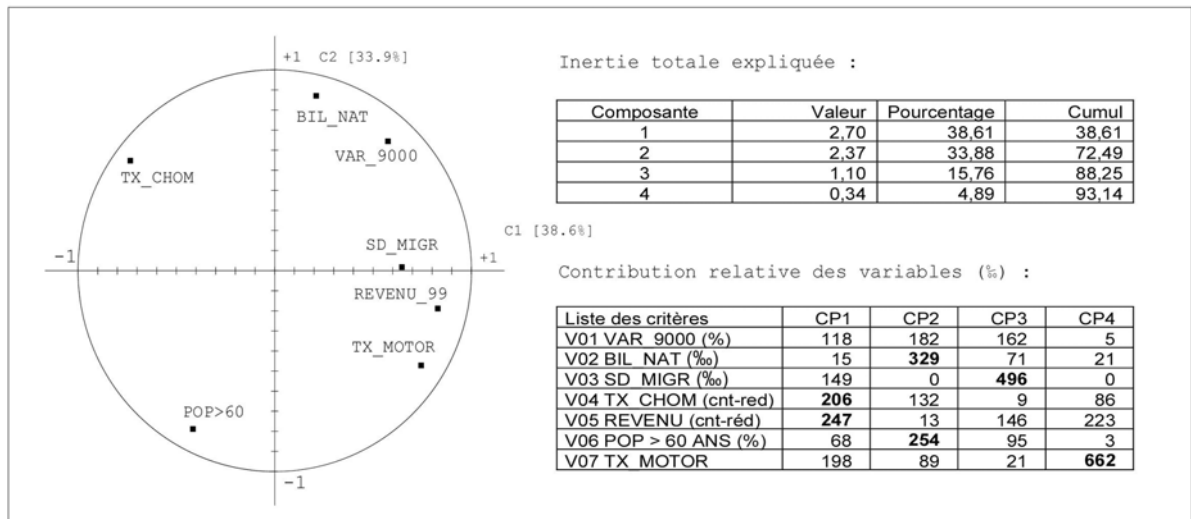
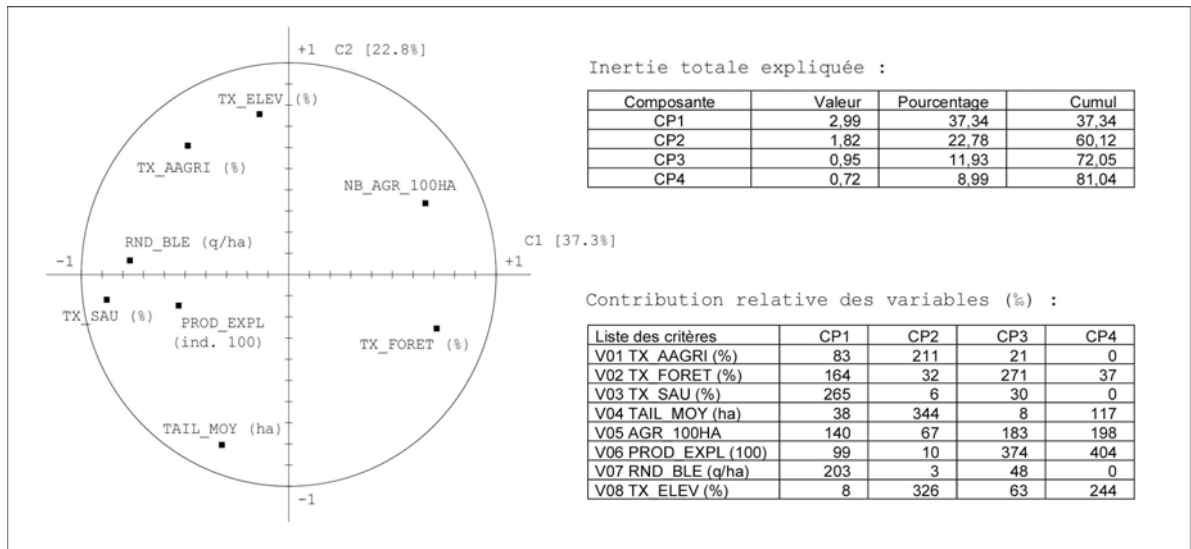
En ce qui concerne les critères agricoles, les variables contribuant le plus à chacune des composantes de l'ACP sont précisément la S.A.U. (axe 1 traitant de l'intensité de l'agriculture), la taille moyenne des exploitations et l'élevage (axe 2 traitant de la spécialisation de la production) puis la valeur de la production moyenne par exploitation (axe 3 traitant de la richesse de l'agriculture). Le taux d'actifs agricoles s'avère finalement peu discriminant.

L'évolution socio-démographique des micro-régions rurales est quant à elle bien décrite par le critère du bilan migratoire (axe 1 exprimant le déclin démographique), par celui du bilan naturel (axe 2 exprimant quasi-exclusivement le bilan naturel), par celui de la motorisation (axe 3 exprimant l'enclavement, la pauvreté et le vieillissement du rural) et par celui du chômage (axe 4 exprimant les conditions économiques du rural).

Enfin, la diversification de l'activité rurale est convenablement exprimée par chacun des critères retenus pour chacun des 4 axes ; le taux d'actifs du tertiaire est effectivement redondant avec le taux d'actifs du secondaire. Les deux critères se rapprochent de l'axe 1, lequel exprime le profil de l'activité économique des espaces ruraux [FIGURES 5 à 7].

---

<sup>13</sup> Selon J-C. BONTRON, « tout le monde s'accorde pour reconnaître que la dimension des exploitations exprimée par le facteur surfacique est un indicateur qui n'a de signification que dans le contexte d'un milieu naturel précis et pour un système donné de production » [BONTRON et al. (9), 1992]. Il semble donc important de ne pas lire cet indicateur comme un critère de productivité ou de modernisation de l'agriculture, mais bien plutôt comme une expression indirecte de l'orientation céréalière ou bien polyculturelle (élevage, cultures spécialisées) des micro-régions étudiées.



Figures 5, 6 et 7 : caractéristiques des ACP effectuées sur les variables caractérisant la situation de l'agriculture (haut), l'évolution démographique et sociale (milieu) et la diversification économique (bas) des micro-régions rurales hongroises et des arrondissements ruraux est-allemands.

L'on a donc retenu au final une douzaine d'indicateurs significatifs ; ce sont eux qui serviront de base à trois classifications ascendantes hiérarchiques (C.A.H.), un par thème d'analyse du rural<sup>14</sup>, puis à une classification finale superposant les trois analyses. La vingtaine d'indicateurs de départ servira cependant pour l'interprétation des classes, par le jeu des corrélations. Nos analyses seront conduites séparément pour chaque ensemble étudié, afin de ne pas occulter les nuances internes par les forts contrastes entre pays.

## 2. L'amplitude des recompositions et des différenciations micro-régionales

Les typologies que l'on va construire vont permettre une double démonstration. Certes, il s'agit de cerner la diversité des trajectoires régionales en cours dans l'espace rural centre-européen. Loin de tout portrait univoque, la lecture de détail va permettre de dégager plusieurs logiques micro-régionales. Mais deux configurations peuvent alors apparaître : si l'analyse fait ressortir une diversité spatiale sans ordre, cela signifie que chaque micro-région connaît une évolution qui lui est propre. Leur situation démographique, économique et son évolution en cours ne doivent rien à l'environnement micro-régional immédiat ; les potentiels locaux sont essentiellement dus à des facteurs internes, a-spatiaux, et les micro-régions sont relativement indépendantes les unes des autres. Si, au contraire, l'on voit apparaître des effets de gradient, des continuités locales et de grands ensembles macro-régionaux dans la lecture des espaces ruraux, alors cela signifie que les relations entre espaces ruraux sont fortes et que s'expriment des effets de proximité ou d'enclavement, d'intégration ou de marginalisation, *c'est-à-dire des logiques plus proprement spatiales*. L'on sait que la transformation post-socialiste est sélective, il s'agit donc de voir selon quelles modalités.

L'autre but est de découpler les critères les uns des autres, c'est-à-dire de dépasser une lecture d'ensemble qui hiérarchise les territoires entre « *perdants* » et « *gagnants* » de la transformation. Certains territoires peuvent gagner d'un côté mais perdre de l'autre ; certains peuvent être *à la fois* forts d'un point de vue démographique et faibles d'un point de vue économique, par exemple. Une étude quantitative ne doit pas occulter les différentes voies de sortie possible de la récession post-socialiste dans l'espace rural et permettre une lecture qui ne soit pas hiérarchique entre territoires. C'est en cela que la distinction herméneutique initiale en plusieurs « *portraits-types* » nous semble essentielle pour la finesse de l'analyse.

Pour plus de commodité dans l'interprétation des cartes et afin de ne pas surcharger les supports, nous avons adjoint en annexe un calque permettant d'identifier les micro-régions représentées ainsi que les principales villes des deux espaces d'étude [ANNEXE 2].

---

<sup>14</sup> La CAH est construite à partir du logiciel libre d'analyse spatiale des données et de cartographie statistique développé par Philippe WANIEZ, *Philocarto*. L'auteur utilise comme critère ségrégatif « *la maximisation du moment centré d'ordre deux d'une partition* », algorithme décrit dans le programme 'CAH2FACT' in JAMBU M., LEBEAUX M.-O. (1978), *Classification automatique pour l'analyse des données*, vol. 2 « Logiciels », Dunod, Paris, 399 p.

## 2.1. une agriculture entre déclin et reconversion

Les deux classifications sur la situation de l'agriculture dans chacun des ensembles ruraux étudiés ont été arrêtées à cinq classes, avec pour objectif une inertie expliquée d'au moins 60 %. L'on obtient alors la partition qui suit, sachant que les classes 4 et 5 sont proches, voire interchangeables selon le critère que l'on retient pour comparer les deux pays. Les résultats doivent, bien entendu, être considérés comme une indication *qualitative* des différenciations de l'agriculture dans l'espace rural et non comme un résultat définitif à valeur mathématique.

Liste des classes	NOUVEAUX LÄNDER			HONGRIE		
	population	% pop. rurale	% pop. totale	population	% pop. rurale	% pop. totale
1 : espace en déprise agricole	3 697 688	37,1	21,3	1 387 815	18,7	13,8
2 : espace de petite polyculture	3 736 075	37,5	21,6	2 242 382	30,2	22,3
3 : forte charge en main d'œuvre	975 479	9,8	5,6	354 586	4,8	3,5
4 : zone d'agriculture commerciale	1 138 174	11,4	6,6	1 045 189	14,1	10,4
5 : grands cœurs agricoles	422 717	4,2	2,4	2 383 464	32,2	23,7
Population rurale totale	9 970 133	100,0	57,5	7 413 436	100,0	73,8
Population totale	17 334 701	ns	100,0	10 043 224	ns	100,0

**Tableau 18 : effectifs et part de la population comprise dans les classes décrivant la situation de l'agriculture à l'échelon micro-régional en Hongrie et dans les nouveaux Länder allemands** (critère de ruralité = seuil de densité établi selon la définition de l'O.C.D.E.).

Une première classe regroupe des micro-régions à faible emprise agricole. C'est-à-dire que l'extension de la S.A.U. y est très inférieure à la moyenne nationale, tout comme le nombre des actifs agricoles : il s'agit avant tout d'un rural non-agricole. Cependant, le reliquat d'activité primaire qui s'y trouve semble en situation désavantageuse : la valeur de leur production se situe aux deux-tiers de la valeur moyenne de chaque ensemble national étudié. Compte-tenu du jeu des corrélations évoqué plus haut, l'on est donc en présence de secteurs fortement boisés dans lesquels l'activité d'élevage prédomine en de petites et moyennes exploitations, et avec un nombre d'actifs agricoles par hectare cultivé assez élevé : tout cela signifie une activité agricole assez peu productive. Le total de cette classe représente 37% de la population rurale est-allemande, soit 21% de la population totale, et 18,7% de la population rurale hongroise, soit 13,8% de la population totale [TABLEAU 18].

La répartition de ces secteurs traduit assez fidèlement l'orographie et s'appuie sur la faible aptitude agronomique des terroirs de pente. C'est ainsi que l'on y trouve la chaîne hercynienne faillée traversant la Hongrie du sud-ouest au nord-est et regroupant les collines de Zala, la forêt de Bakony, les monts Böröny, Matra et Bükk et enfin le massif d'Aggtelek, bordier de la Slovaquie. En Allemagne, la même logique orographique permet d'identifier les massifs du

Harz et du Hainich, la forêt de Thuringe, les Monts Métallifères et la Suisse Saxonne, bordiers de la république tchèque. Cependant, s'y ajoutent des terroirs de plaine à très faible valeur agricole du fait des délaissés glaciaires. C'est le cas des terrains sableux et humides de l'Uckermark, du Teltow et du Fläming, des marais de la Spreewald mais aussi de la Lusace où l'extraction de la lignite a contribué à limiter l'activité agricole.

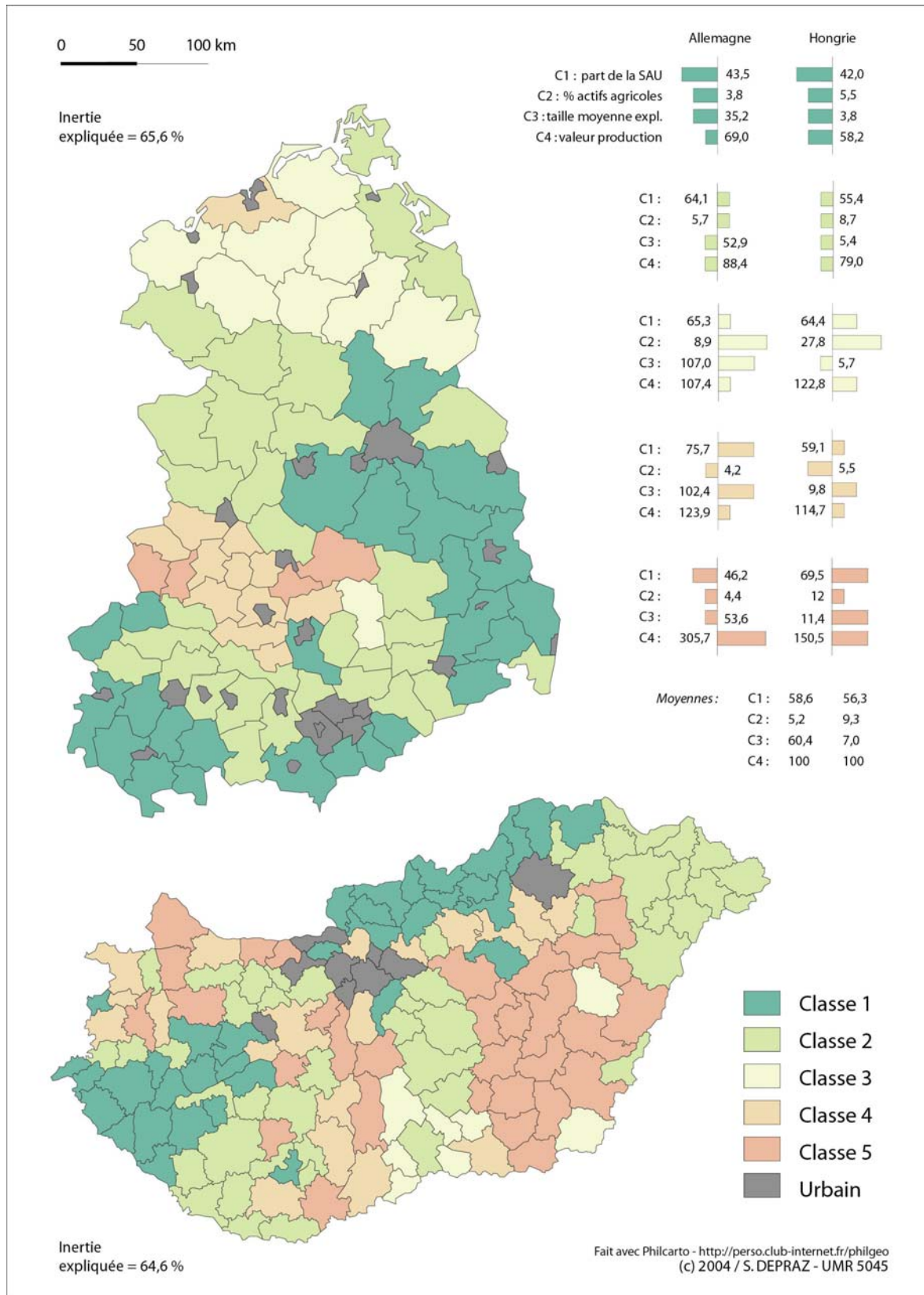
Cependant, si les espaces cartographiés sont ici parmi les moins favorisés pour l'agriculture, il convient tout de même de replacer chacun d'entre eux dans son contexte : les terrains allemands, ainsi, restent notablement plus marqués par la grande exploitation que les terrains hongrois puisque, dans l'ensemble, la taille moyenne des exploitations des Nouveaux Länder est huit à neuf fois plus élevée que celle enregistrée en Hongrie. Au-delà d'un vraisemblable artefact comptable dû au mode de détermination de ce qu'est une exploitation par les recensements de l'agriculture, reste que la maille des exploitations des nouveaux Länder est bien plus homogène et plus large que celle de la Hongrie [CARTE 12].

La seconde classe représente des espaces ruraux en situation intermédiaire sur tous les plans, un peu plus agricoles que la moyenne par leur S.A.U. et leurs actifs agricoles en Allemagne, un peu moins que la moyenne en Hongrie, mais dans les deux cas tournés à la fois vers l'élevage et les cultures et dont la valeur de la production reste inférieure à la moyenne nationale. L'on trouve dans cette catégorie, rassemblant *grosso modo* le tiers de la population rurale dans les deux ensembles étudiés, le reste des moyens plateaux de Thuringe et de Saxe, des plaines sablo-limoneuses du Prignitz, de l'Altmark et des environs de la Havel mais aussi les plaines littorales de Poméranie. En Hongrie, l'on trouve également des espaces légèrement surélevés comme les collines de Somogy, la Petite Coumanie ou le bas-plateau du Nyírség.

Dans tous ces espaces, l'on remarque un travail éolien important qui fait alterner sables et farines glaciaires avec des pastilles loessiques et limoneuses, plus propices à une mise en culture. Ce sont souvent des secteurs d'interfluve steppiques nécessitant, en Hongrie, un travail d'irrigation pour être convenablement mis en valeur. La situation de l'agriculture n'y est donc pas optimale, même si l'on voit apparaître dans ces terrains quelques cultures spécialisées : vignes en Petite Coumanie, vergers et tabac en Nyírség.

La troisième classe rassemble les espaces ruraux comportant la plus forte part relative d'actifs du secteur primaire. La S.A.U. et la valeur de la production y sont, dans les deux ensembles étudiés, légèrement supérieurs à la moyenne nationale mais la charge en actifs agricoles limite sensiblement la productivité de travail. Les deux ensembles sont caractérisés par leur orientation productive et par la taille moyenne de leurs exploitations : il s'agit d'une part des plateaux secs du Mecklembourg, organisés en une bande sud-est/nord-ouest, plateaux qui sont tournés vers la céréaliculture et la betterave, avec quelques intercalations de prairies, et d'autre part du sud de la Grande Plaine hongroise (région de Bács) où l'on trouve quelques micro-régions à forte main d'œuvre agricole spécialisée dans l'élevage et la viticulture.





**Carte 12 : classification ascendante hiérarchique des arrondissements ruraux des nouveaux Länder allemands (haut) et des micro-régions rurales hongroises (bas) en fonction de la situation de l'agriculture. Détermination de 5 classes par le croisement de 4 critères discriminants.**

Données pour l'année 2000 – sources : KSH (2002), *ÁMÖ* (*Recensement agricole*) et SBA (2001), *Kreiszahlen*.

Ces micro-régions ultra-spécialisées dans l'agriculture mais de moindre richesse ne représentent toutefois que 10 et 5% de la population rurale respectivement en Allemagne orientale et en Hongrie, soit 5 et 3% de la population totale des deux ensembles : ce sont également ainsi les secteurs les moins densément peuplés de Hongrie.

La quatrième classe, en revanche, présente cette fois des secteurs ruraux de grande culture, à faible proportion de main d'œuvre agricole mais dont la part de S.A.U. est élevée, ce qui se vérifie également par des exploitations beaucoup plus étendues que la moyenne. La valeur de leur production est supérieure à la moyenne nationale, sans toutefois atteindre un maximum. L'on se place cette fois dans une logique d'agriculture relativement intensive, tournée vers les céréales. Toutefois l'activité économique du monde rural est également devenue nettement non-agricole : l'on est dans la plupart de ces secteurs à proximité de grandes villes. Il s'agirait ainsi d'une « agriculture commerciale » relativement intégrée et productive, sans doute à visée exportatrice.

On peut situer ces espaces ruraux à agriculture commerciale et périurbaine dans la *Börde* de Magdebourg, étirée jusqu'à la conurbation Leipzig-Halle, secteur dont la prospérité agricole est connue de longue date. L'on y trouve, du côté hongrois, certains piémonts et plateaux en situation périurbaine, à proximité de Budapest, de Sopron, Szombathely, Győr et Komárom, de Szeged, de Pécs, d'Eger et de Miskolc. Ces secteurs incluent également certains vignobles de qualité de la Hongrie, qu'il s'agisse des vins rouges d'Eger ou des vins plus fruités du Villány – mais les blancs liquoreux de Tokaj ne ressortent pas ici. Ce secteur rassemble 11 et 14% de la population rurale respectivement dans les nouveaux Länder et en Hongrie.

Il semble enfin possible d'y adjoindre une dernière classe, cette fois nettement plus représentée en Hongrie qu'en ex-RDA : il s'agit d'un secteur d'agriculture commerciale très prospère, dont la valeur de la production est une fois et demi à trois fois supérieure à la moyenne des ensembles étudiés. En Allemagne, l'on trouve ici deux secteurs d'agriculture intensive en exploitations céréalières, malgré une part de S.A.U. limitée : il s'agit du nord de la *Goldene Aue*, auge loessique en piémont du Massif du Harz, et des environs de Wittenberg et de Bitterfeld, correspondant à la moyenne vallée de l'Elbe alluviale et loessique, placée à l'abri des collines du Fläming plus au nord. Les superficies moyennes des exploitations montrent ici l'existence d'une polyculture associée aux reliefs bordiers et aux fonds de vallée.

En Hongrie, la typologie a fait ressortir dans cette catégorie des espaces plus spécialisés encore dans la grande agriculture céréalière, puisque la part de la S.A.U. y est cette fois très élevée et la main d'œuvre agricole également légèrement supérieure à la moyenne. On est, cette fois, plus loin des agglomérations urbaines, au « cœur agricole » et commercial hongrois. La bonne valeur de la production s'explique par de très grandes exploitations céréalières, essentiellement situées au centre de l'Alföld et, secondairement, dans les vallées fertiles, sèches et loessiques de la Plaine centrale (*Mezőföld*) ou sur les terrasses du Danube. On en trouve

enfin en Transdanubie (*Kisalföld*), dans le comitat de Fejér, quelques micro-régions ayant ces caractéristiques agricoles. Au total, cette catégorie représente 5% de la population rurale est-allemande mais le tiers de la population rurale hongroise.

Il semble en fait possible de regrouper ces deux dernières classes dans une même approche, en insistant uniquement sur la valeur de la production agricole et sur son orientation céréalière, indépendamment de sa part dans l'activité et dans la superficie rurale. Dans ce cas, 15% de la population rurale est-allemande et 46% de son homologue hongrois vit dans un contexte agricole assez prospère, soit respectivement 9 et 33% de la population totale.

Cependant, là encore, il faut replacer chaque cas dans son contexte national : le rural hongrois, même à vocation agricole commerciale, s'assortit toujours d'une part importante de petites exploitations, marque du maintien relatif d'une polyculture familiale de semi-subsistance, alors que l'Allemagne présente à cet égard une plus grande homogénéité en grandes exploitations céréalières dominantes : de 52 à 103 ha en moyenne, contre 9 à 11 ha en Hongrie. Là encore, les chiffres ne sont sans doute pas à prendre en l'état, mais l'existence d'un net écart entre les deux pays semble à nouveau attestée.

Cette première analyse montre au final l'existence de quelques secteurs agricoles dont le potentiel est élevé et dont la conversion au marché semble assurée, même si leur situation sociale devra être examinée afin de voir si, en-dehors de cette agriculture solide, la société rurale est en bonne posture. Pour le reste, la classification soulève surtout des interrogations sur l'évolution de campagnes dont l'agriculture n'est pas véritablement en position de force, qu'il s'agisse des secteurs où elle est manifestement marginale – classe 1 – ou bien des secteurs où elle présente des faiblesses structurelles – classes 2 et 3. C'est ainsi *85% de la population rurale en Allemagne orientale et les deux tiers de son équivalent hongrois qui est dans une situation locale où l'agriculture n'est pas – ou plus – une force*, nonobstant des spécialisations locales dans l'élevage, la viticulture ou autres filières à plus forte valeur ajoutée.

## 2.2. vers des périphéries intérieures en Europe centrale ?

L'évolution démographique et sociale du rural centre-européen a été analysée dans des conditions équivalentes à celle de l'agriculture. La partition s'est également arrêtée à 5 classes avec une part d'inertie expliquée supérieure à 60 %. L'on obtient dans les deux ensembles nationaux étudiés des classes aux caractéristiques sensiblement similaires, si ce n'est pour les classes 4 et 5 où des particularismes nationaux s'expriment nettement en matière de natalité et de variation démographique depuis 1990 – en fait, ce sont des classes peu comparables entre les deux pays. En effet, nous avons fondé la distinction des classes 4 et 5 en priorité sur les critères économiques du chômage et du taux de motorisation, que l'on peut entendre aussi comme l'expression du niveau de richesse de la population rurale, plutôt que sur les données

démographiques. Mais l'inverse aurait été possible, si bien qu'il convient de prêter attention aux fortes différenciations pour les classes 4 et 5 entre les deux ensembles nationaux étudiés.

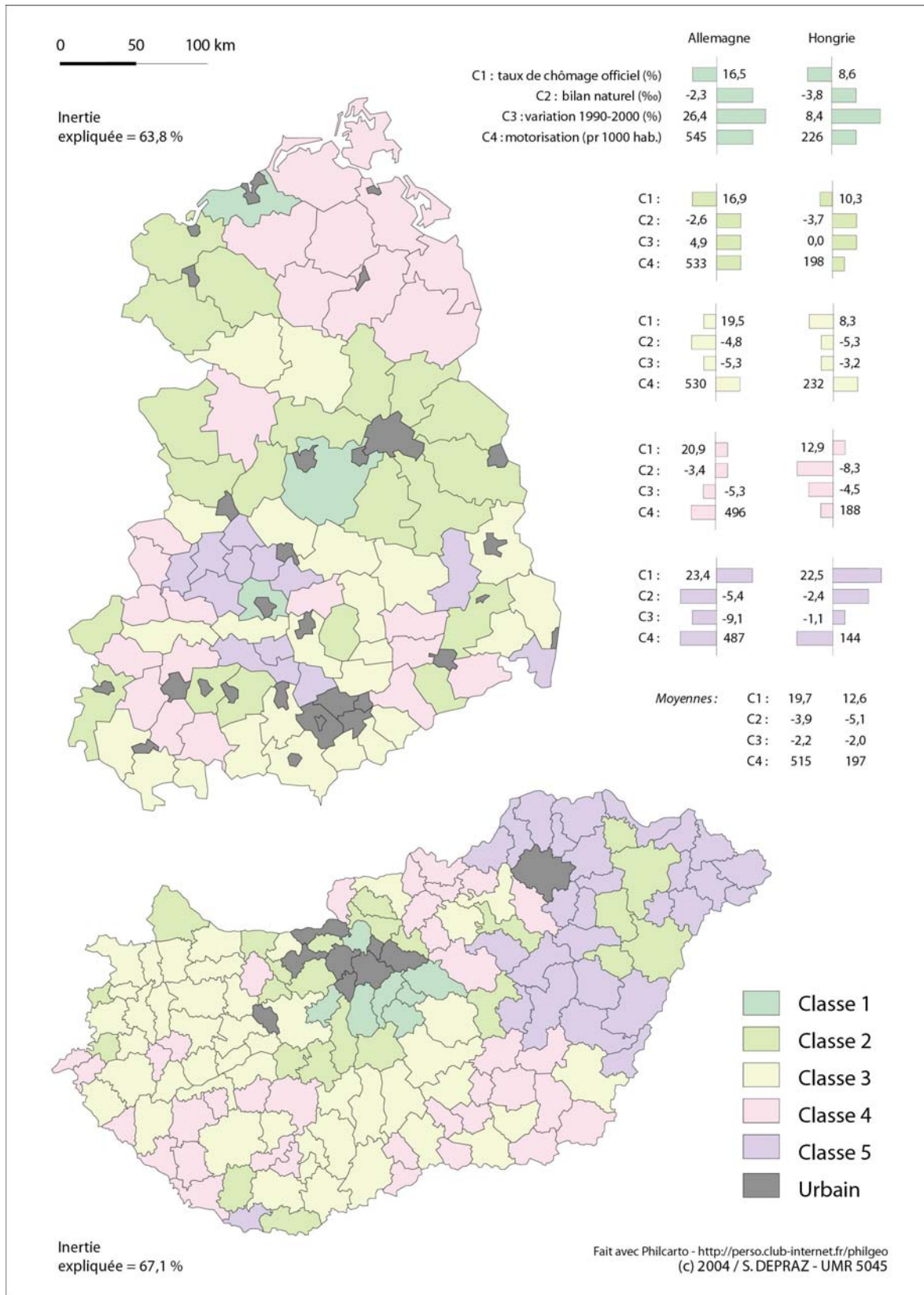
*a/ détail de la partition en classes*

La première des classes identifiées regroupe des espaces ruraux fortement intégrés aux aires d'influence des plus grandes villes. Tous les indicateurs y sont positifs : faible taux de chômage officiel, variation démographique très positive depuis 1990 – jusqu'à 26% de hausse en dix ans aux environs de Berlin – et un taux de motorisation assez élevé. Le bilan naturel y est très fortement supérieur à la moyenne nationale, même s'il faut rappeler que cet indicateur est presque partout négatif dans les nouveaux Länder allemands et en Hongrie. Par le jeu des corrélations, l'on trouve ici une population rurale aisée, jeune et dont la mobilité traduit des relations pendulaires étroites avec les villes proches. Ce « *rural périurbain* » se situe de fait dans l'axe Potsdam-Berlin, dans les environs immédiats de Rostock et de Halle pour l'Allemagne orientale, et sous la seule aire d'influence de Budapest en Hongrie [CARTE 13].

Liste des classes	NOUVEAUX LÄNDER			HONGRIE		
	population	% pop. rurale	% pop. totale	population	% pop. rurale	% pop. totale
1 : rural périurbain	403 313	4,0	2,3	286 074	3,9	2,8
2 : campagnes intégrées	2 749 375	27,6	15,9	1 877 294	25,3	18,7
3 : marges intégrées	2 819 712	28,3	16,3	2 362 527	31,9	23,5
4 : campagnes en crise	2 724 317	27,3	15,7	823 441	11,1	8,2
5 : périphéries intérieures	1 273 416	12,8	7,3	2 064 100	27,8	20,6
Population rurale totale	9 970 133	100,0	57,5	7 413 436	100,0	73,8
Population totale	17 334 701	ns	100,0	10 043 224	ns	100,0

**Tableau 19 : effectifs et part de la population comprise dans les classes décrivant la situation démographique et sociale du rural à l'échelon micro-régional en Hongrie et dans les nouveaux Länder allemands** (critère de ruralité = seuil de densité établi selon la définition de l'O.C.D.E.).

Cette première classe est assez proche de la seconde, laquelle regroupe un grand nombre d'espaces ruraux également caractérisés par une situation relativement favorable. Evolution démographique légèrement supérieure à la moyenne depuis 1990, taux de chômage moins favorable que précédemment mais toujours inférieur à la moyenne, et taux de motorisation élevé, traduisant un niveau de revenu supérieur à la moyenne ainsi qu'une certaine mobilité vers des agglomérations voisines : l'on est ici sous l'influence élargie de Berlin et, sinon, dans les campagnes environnant Wismar et Schwerin en Mecklembourg, entourant Leipzig et Dresde et bordant l'axe central de la Thuringe entre Erfurt et Iéna. La frontière inter-allemande suscite également quelques évolutions favorables, d'Eisenach à l'Altmark.



**Carte 13 : classification ascendante hiérarchique des arrondissements ruraux des nouveaux Länder allemands (haut) et des micro-régions rurales hongroises (bas) en fonction de leur situation démographique et sociale. Détermination de 5 classes par le croisement de 4 critères discriminants.**  
 Sources : KSH (2001), *Területi statisztikai évkönyv*, SBA (2001), *Kreiszahlen* ; chômage : KSH (2004), BfA (2004).

En Hongrie, ces « *campagnes intégrées* », dont la situation sociale et démographique reste relativement favorable, sont cette fois moins exclusivement regroupées autour de Budapest. Elles sont également présentes autour de Debrecen, Nyíregyháza et Tokaj, isolats de ruralité en situation acceptable autour d'un nord-est hongrois globalement en crise. On en trouve aussi aux abords immédiats de Pécs, et le long de la frontière avec l'Autriche, autour de Szombathely et à la pointe nord du comitat de Fejér.

Les deux classes 1 et 2 réunies rassemblent au final environ 30% de la population rurale des deux ensembles étudiés ; ce qui signifie que 18 à 20% de la population totale vit dans des espaces ruraux sans difficultés structurelles prononcées par-rapport à la situation démographique et sociale de la ruralité à l'échelon national ; une petite fraction allant de 2 à 4% de la population, correspondant à la classe 1, habite même dans un rural périurbain fortement intégré aux plus grandes métropoles [TABLEAU 19].

Tout ceci signifie toutefois que ce sont, à l'inverse, environ 70% des habitants des espaces ruraux des nouveaux Länder et de la Hongrie, soit respectivement 40 et 50% de la population totale de ces deux ensembles, qui vivent dans des espaces ruraux dont la situation économique, démographique et sociale est plus difficile.

La classe 3 rassemble en effet des espaces ruraux dont la situation économique est légèrement meilleure qu'au plan national, avec des taux de chômage inférieurs à la moyenne et un taux de motorisation particulièrement élevé, signe d'un niveau de revenu supérieur à la moyenne des espaces ruraux dans les deux ensembles étudiés. Cependant, à la fois le bilan naturel et la variation démographique y sont négatifs, inférieurs voire très inférieurs à la moyenne : ces espaces ont perdu de 4 à 5% de leur population en moyenne depuis 1990. Compte-tenu du jeu des corrélations, l'on se trouve ici dans *un rural vieillissant et en déclin* du fait du solde migratoire récent. Ce rural s'avère relativement accessible, si bien que des territoires métropolitains plus attractifs l'ont intégré à leur aire d'influence élargie, entraînant ainsi un départ des plus jeunes. Les faibles taux de chômage peuvent ainsi s'expliquer pour partie par la baisse de la demande d'emploi rural, du fait de l'émigration des jeunes actifs et de la forte proportion de plus de 60 ans dans la population rurale.

L'on est donc en présence de campagnes certes intégrées, présentant un contexte économique d'ensemble relativement correct mais en situation de marge par leur déclin démographique prononcé. Ces « *marges intégrées* » se situent, en fait, en continuité avec ce qui précède : il s'agit des confins du Brandebourg – Prignitz et Havelland au nord, Basse Lusace et vallée de l'Elbe au sud, ainsi que les reliefs méridionaux de Saxe et de Thuringe ; il s'agit également des campagnes de Haute Lusace bordières de la Pologne, cette frontière étant ici moins dynamique que l'ancienne frontière interallemande à l'Ouest. En Hongrie, l'on trouve dans cette catégorie la plupart des campagnes de l'ouest du pays, les reliefs septentrionaux les plus proches de Budapest, Pécs et les monts Mecsek et, enfin, la partie sud-ouest de la Grande Plaine, c'est-à-dire la Petite Coumanie et les environs de Békéscaba ou Szeged.



C'est ainsi plus du quart de la population rurale et environ un cinquième de la population totale dans les deux ensembles étudiés qui se trouve confrontée à un processus de déclin démographique prononcé et de vieillissement relatif de la population. Non pas tant que les espaces ruraux où ils résident soient répulsifs en eux-mêmes, mais bien parce qu'ils sont passés sous l'influence d'autres forces plus efficaces au plan économique : attraction lointaine des plus grandes villes, phénomène de déplacement vers l'Ouest de l'offre d'emploi créent ainsi des « marges intégrées » combinant à la fois des potentiels économiques et sociaux – faible chômage, niveau de revenu correct – et des faiblesses démographiques prononcées. C'est une évolution que l'on peut d'ailleurs observer assez communément plus à l'Ouest en Europe.

La quatrième classe est caractérisée cette fois par des indicateurs partout négatifs : le chômage est supérieur à la moyenne nationale du rural, la variation démographique depuis 1990 est négative, le bilan naturel fait de même, comme ailleurs si ce n'est plus, et le taux de motorisation est inférieur à la moyenne nationale. Ce qui implique par le jeu des corrélations de faibles revenus et un vieillissement démographique en cours – quoique moins prononcé que dans la classe précédente. Il est possible de décrire cette fois ces espaces ruraux comme des « *campagnes en crise* », cumulant à la fois des faiblesses économiques, démographiques et sociales. On trouve ces « *campagnes en crise* » à l'est du Mecklembourg et en Poméranie, mais aussi dans des arrondissements interstitiels de Saxe, Saxe-anhalt et Thuringe. En Hongrie, il s'agit des périphéries septentrionales du comitat de Nógrád, lesquelles sont enclavées et ne peuvent s'appuyer sur de véritables métropoles dynamiques dans la mesure Slagotarján reste un pôle en déclin. Les marges sud-ouest du Somogy souffrent également de leur position excentrée en bordure de la Croatie. Enfin, dans le sud de la Grande Plaine, les micro-régions agricoles les plus éloignées des grandes villes rencontrent des difficultés sociales et démographiques comparables.

Seule différence entre la Hongrie et l'Allemagne orientale : le bilan naturel est moins négatif qu'ailleurs en Allemagne, ce qui signifie que les campagnes de cette classe ont encore une part de plus de 60 ans limitée. Ce n'est pas le cas en Hongrie, où c'est cette classe qui connaît le bilan naturel le plus faible avec un taux de -8,3 ‰ : le vieillissement rural s'accroît du fait du départ des plus jeunes. Cependant, dans les deux espaces étudiés, le solde migratoire nivelle les écarts en se cumulant au bilan naturel, ce qui aboutit dans les deux cas à un déclin démographique net engagé depuis la transformation de système.

Enfin, la cinquième classe consiste en une accentuation de la catégorie précédente, en particulier en ce qui concerne les taux de chômage officiel, qui s'avèrent dans les deux cas supérieurs à 20% de la population active. Si l'on y ajoute un taux de motorisation parmi les plus faibles de l'ensemble des espaces ruraux étudiés, l'on observe donc une pauvreté rurale maximale dans ces espaces. Ceci traduit dans les faits une véritable détresse rurale avec, en outre, un déclin démographique sensible.

En Allemagne toutefois, ce dernier trait doit être relativisé : le taux de motorisation de cette classe est certes très inférieur à la moyenne nationale, mais il reste somme toute deux fois supérieur à la moyenne hongroise. En outre, ce rural n'est pas trop éloigné de villes en croissance et montre, par son net déclin et son bilan naturel très négatif, le départ des plus jeunes vers les espaces voisins plus attractifs. La grande précarité identifiée dans la classe 5 en Allemagne orientale est donc essentiellement due à une reconversion économique difficile et un taux de chômage maximal. L'on se situe d'ailleurs ici dans la *Börde* et les terres de grande agriculture commerciale de Saxe-Anhalt : c'est vraisemblablement le signe de la restructuration des exploitations agricoles avec une difficile résorption du chômage agricole.

En Hongrie, cette cinquième classe est, en revanche, plus problématique dès lors qu'on l'examine plus en détail. Face au chômage et à la faiblesse des revenus, l'on doit en effet noter un relatif maintien de la natalité et, plus encore, de la population en général, la variation de la population depuis 1990 n'ayant pas dépassé -1,1%. L'on constate donc la présence de campagnes en situation de marginalisation économique et sociale *mais* de maintien démographique, avec une population jeune, peu mobile et peu intégrée aux territoires urbains voisins : pour preuve, le contraste étonnant existant autour de Debrecen entre un rural intégré d'une part, et les campagnes du Nyírség au nord-est, du comitat de Borsod au nord et de Grande Coumanie (*Nagykunság*) immédiatement au sud-est. Le hiatus rural/urbain semble ici maximal, les populations rurales semblent isolées : c'est en ce sens que l'on peut qualifier ces campagnes hongroises de « *périphéries intérieures* » [NÉMES-NAGY, 1994, op. cit.].

La grande précarité identifiée dans la classe 5 en Hongrie est donc due au cumul durable du chômage, de la pauvreté rurale et de la faible mobilité d'une population bien souvent à forte minorité ethnique Rom. À l'inverse, la « *périphérie intérieure* » allemande est sans doute plus conjoncturelle, aidée par une plus grande mobilité des populations.

La classe 4 rassemble 27% de la population rurale est-allemande et 11% de son équivalent hongrois, soit respectivement 15 et 8% de la population totale des deux ensembles étudiés. Le rapport s'inverse en ce qui concerne la classe 5, puisque ce rural en grande difficulté, pour des raisons différentes dans chaque pays, regroupe 13 et 28% des ruraux des nouveaux Länder allemands et de Hongrie, soit respectivement 7 et 21% de la population totale. Ceci signifie que *les enjeux du développement rural concernent au premier chef 40% des ruraux* dans les deux ensembles étudiés, situés pour des motifs divers dans des espaces ruraux en crise.

*b/ correspondance avec la typologie agricole*

Une superposition sommaire entre les deux premières classifications fait d'ores et déjà ressortir une remarque générale : il n'y a pas corrélation véritable entre la situation de



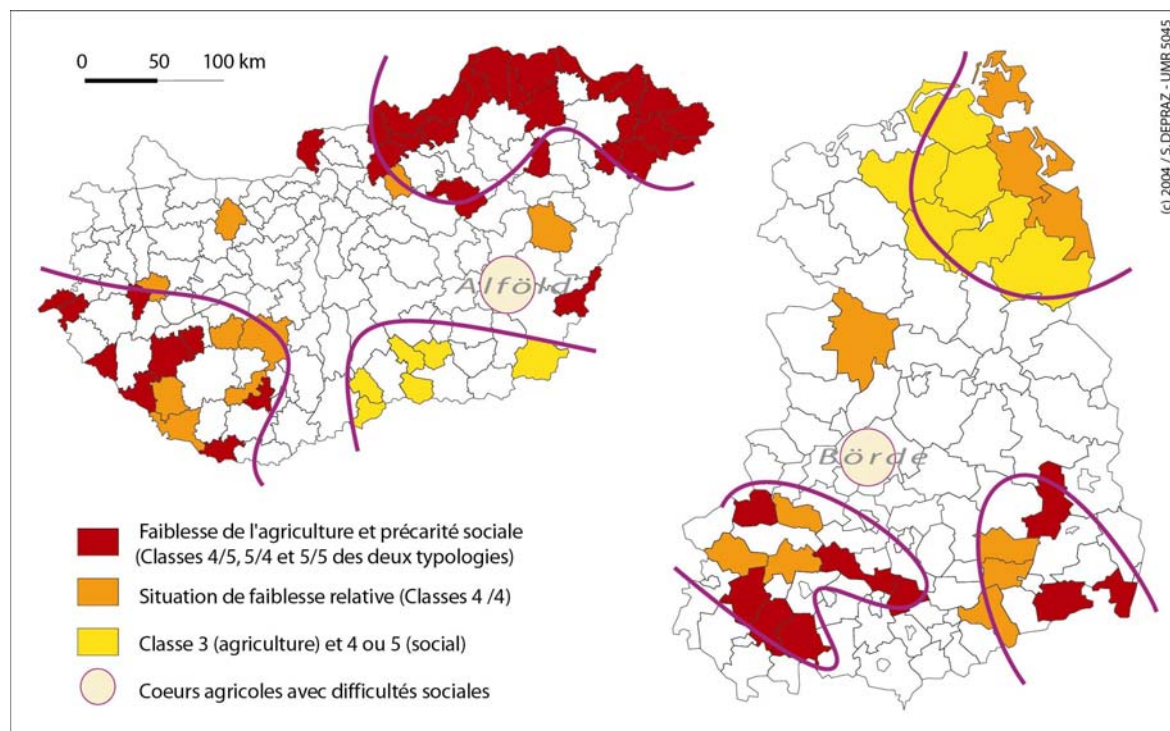
l'agriculture et l'évolution démographique et sociale du rural centre-européen, ne serait-ce que parce que la première obéit à la réaffirmation de logiques de terroir et de spécialisation dans la production alors que la seconde semble fortement liée à la proximité des agglomérations urbaines et au contact avec des interfaces frontalières dynamiques.

En outre, les effets d'une agriculture prospère sont à double tranchant : une orientation fortement commerciale sous la forme de grandes exploitations sociétaires à faible charge de main d'œuvre entraîne en fait le découplage entre la production primaire et le dynamisme rural : c'est ce que l'on constate de manière éclatante dans la *Börde* allemande et, secondairement, dans la partie centrale de l'*Alföld* hongrois : la restructuration du secteur agricole, devenu plus compétitif, entraîne un fort chômage et une certaine précarité rurale. À l'inverse, la déprise agricole n'est pas nécessairement synonyme de difficultés économiques et sociales : les pourtours périurbains de Berlin ou de Budapest en témoignent parfois.

Les cas de superposition existent cependant : les espaces ruraux en situation avantageuse dans les deux typologies se trouvent à la périphérie de Rostock et Halle en Allemagne ainsi qu'en Transdanubie hongroise, à proximité du Danube et de l'Autriche, ou dans la plaine centrale du *Mezőföld*, sur l'axe entre Budapest et le lac Balaton. L'on a ici la conjonction entre des terroirs fertiles et l'influence périurbaine de grandes villes, qui intègrent leurs périphéries rurales à la fois par les filières de l'agriculture commerciale, peuvent offrir des perspectives de reconversion hors de l'agriculture et dynamisent leurs environs par l'essor de l'habitat périurbain et des migrations du travail, conduisant à une relative prospérité rurale.

À l'inverse, il est possible d'identifier trois types d'espaces ruraux *à la fois* en déclin agricole et en situation sociale difficile :

- un certain nombre de *reliefs périphériques* dans les deux ensembles étudiés sont dans ce cas : le sud de la Thuringe, le massif du Harz – dans une moindre mesure – et l'est de la Saxe d'une part ; les reliefs septentrionaux de Hongrie jusqu'au massif de Bükk et, secondairement, celui de Matra, ainsi que les collines de Zala d'autre part cumulent les classes les plus défavorables dans les deux classifications ;
- les *plaines steppiques* du Nyírség ou de Somogy en Hongrie, le littoral humide de Poméranie et les bas-plateaux de Thuringe en Allemagne associent quant à eux une polyculture moyennement rentable à une situation démographique et sociale difficile, voire littéralement précaire en Hongrie ;
- enfin le *Mecklembourg* en Allemagne et le sud-ouest de l'*Alföld*, en *Petite Coumanie* hongroise, présentent une agriculture de rentabilité moyenne mais marquée par de forts contingents agricoles. L'on trouve ici une production spécialisée avec présence d'exploitations familiales, mais aussi un excédent de main d'œuvre agricole à associer à un contexte social et démographique plutôt défavorable [CARTE 14].



**Carte 14 : croisement des deux typologies sur l'agriculture et la situation sociale des arrondissements ruraux des nouveaux Länder allemands et des micro-régions rurales hongroises.** Sources : cf. cartes 1 et 2.

C'est sans doute dans le cadre de ces trois types d'ensembles micro-régionaux qu'une réflexion sur la diversification de l'économie rurale semble la plus pertinente. D'une part, parce que l'agriculture ne joue plus un rôle moteur dans l'économie rurale, qu'elle n'est pas rentable voire qu'elle semble en déclin relatif selon les secteurs et, d'autre part, parce que la situation sociale appelle un examen des possibilités de réduction de la précarité rurale.

### 2.3. diversification et spécialisation de l'économie rurale

Notre troisième classification s'est donc penchée sur les potentiels de diversification de l'activité rurale autour ou en-dehors de l'agriculture. Il s'agit surtout une analyse à valeur prospective, d'autant plus que certains critères, comme l'agriculture biologique, n'ont parfois qu'une valeur anecdotique dans le fonctionnement actuel des campagnes.

Cependant, l'idée de diversification ne désigne pas exclusivement une voie d'avenir, c'est aussi parfois la marque d'un héritage : certaines campagnes ont en effet longtemps fonctionné en associant l'agriculture à l'artisanat et la petite industrie. Ce fut le cas en Hongrie centrale, sous le socialisme, et bien avant encore dans les Monts métallifères tchèques et allemands, avec une activité artisanale ou industrielle dans la verrerie, la céramique, le travail du bois et le vêtement. Il est donc possible de faire un bilan dans les deux sens : y a-t-il *diversification* ou bien *réduction* de la variété de l'activité économique dans l'espace rural ?

*a/ détail de la partition en classes*

Une première classe apparaît de manière très tranchée dans notre typologie. Il s'agit du « *rural touristique* », dans lequel l'activité touristique est élevée voire hégémonique. L'intensité touristique, entendue comme le rapport entre le nombre de nuitées annuelles et le nombre d'habitants de l'unité spatiale considérée, permet de mesurer l'impact possible du tourisme sur une société locale et s'avère immédiatement comparable d'un pays à l'autre. Dans cette première classe, l'on constate ainsi une intensité touristique extrême dans l'île de Rügen – 53 800 nuitées par an et par habitant à elle seule, alors que la moyenne des nouveaux Länder s'établit à près de 2 700 – suivie de très loin par le littoral de la Baltique (de 14 à 23 000 nuitées) puis le plateau lacustre du Mecklembourg (9 000 nuitées environ).

En Hongrie, les campagnes touristiques sont également concentrées sur quelques points précis. Il s'agit surtout et avant tout du lac Balaton : ses abords connaissent une intensité touristique allant de 10 à 54 000 nuitées par an et par habitant, le site recevrait même plus de 1,3 millions de visiteurs par an, tant nationaux que centre-européens. Ces chiffres sont presque aussi élevés que ceux de Budapest (1,6 millions) et même plus si l'on considère la plus longue durée des séjours balnéaires sur les rives du lac<sup>15</sup>. C'est en fait la destination privilégiée des budapestois durant l'été, tandis que la clientèle allemande et autrichienne y est aussi très importante. Ce pôle quasi-exclusif de tourisme en milieu rural est suivi d'assez loin par deux pôles, l'un à l'ouest (31 000 nuitées) et l'autre à l'est (17 000 nuitées) : le premier, avec Sopron et le lac Fertő (*Nensiedler See*), est un site fréquenté par la clientèle autrichienne toute proche ; le second constitue une porte d'accès aux steppes de l'Hortobágy et aux plans d'eau de la Tisza pour les populations de Debrecen [CARTE 15].

Cependant, ce rural touristique doit être différencié selon chaque pays : en effet, en Allemagne, il semble que l'on trouve ici *également* une production biologique relativement significative puisque ce sont près de 12 % des exploitations de ces campagnes qui se consacrent à cette filière laquelle couvre environ 10 % de la S.A.U. : des taux particulièrement élevés en Europe. Ces données impliquent d'ailleurs, par le jeu des corrélations, une forte tertiairisation de l'espace rural et un éventuel lien entre une agriculture de qualité, fondée sur une logique de label et de terroir, et le développement du tourisme en milieu rural. C'est-à-dire que l'on observe sans doute dans ces espaces ruraux *une intégration du tourisme aux autres secteurs de l'activité locale*. Il n'en est rien en Hongrie, au contraire : l'agriculture biologique y est même moins représentée qu'ailleurs et la tertiairisation du rural y est faible. L'on a une activité touristique qui semble plus exclusive, nettement structurée par l'hydrotropisme tandis que les espaces ruraux environnants participeraient peu à ce secteur de l'économie.

<sup>15</sup> données établies par « régions touristiques » in [KSH, 2001] ; pour une approche plus détaillée du tourisme cf. DITTER J-G., NATOWICZ I. (1995), « Le tourisme en Europe centrale et orientale : développement et obstacles », in *Courrier des pays de l'Est* n°396, La documentation française, Paris, p. 11-43.

Cette première classe, cependant, ne regroupe guère que 7% et 3% de la population rurale respectivement dans les nouveaux Länder et en Hongrie, soit 4 et 2% de la population totale [TABLEAU 20] : la spécialisation micro-régionale de l'espace rural dans le tourisme intensif reste donc extrêmement sélective dans son extension spatiale.

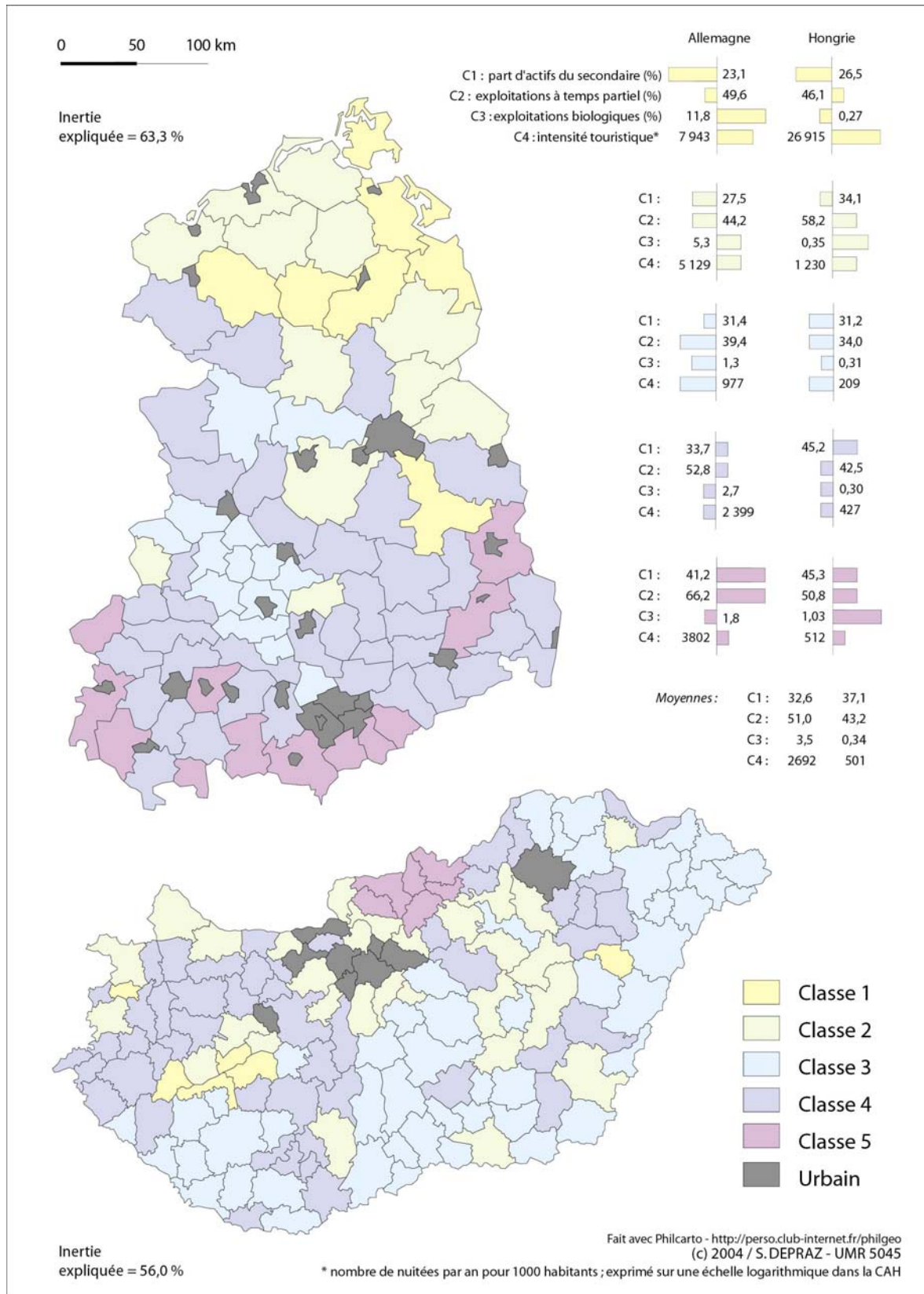
Liste des classes	NOUVEAUX LÄNDER			HONGRIE		
	population	% pop. rurale	% pop. totale	population	% pop. rurale	% pop. totale
1 : espace rural touristique	703 177	7,1	4,1	193 548	2,6	1,9
2 : potentiel touristique	1 619 087	16,2	9,3	1 417 053	19,1	14,1
3 : mono-activité agricole	1 409 700	14,1	8,1	2 766 381	37,3	27,5
4 : tradition industrielle	4 729 284	47,4	27,3	2 737 142	36,9	27,3
5 : rural polyvalent intégré	1 508 885	15,1	8,7	299 312	4,0	3,0
Population rurale totale	9 970 133	100,0	57,5	7 413 436	100,0	73,8
Population totale	17 334 701	ns	100,0	10 043 224	ns	100,0

**Tableau 20 : effectifs et part de la population comprise dans les classes décrivant la diversification de l'économie rurale à l'échelon micro-régional en Hongrie et dans les nouveaux Länder allemands.**  
(critère de ruralité = seuil de densité établi selon la définition de l'O.C.D.E.).

La seconde classe est plus intéressante pour la problématique du développement rural puisqu'elle regroupe cette fois des espaces ruraux présentant un certain « *potentiel touristique* » et des débuts de diversification économique *sans que ces domaines ne soient encore prépondérants pour autant*. L'on y trouve en effet une production biologique plus élevée que la moyenne, une fréquentation touristique également supérieure à la tendance nationale des espaces ruraux, tandis que la faible part des actifs du secondaire montre aussi, par corrélation, une tertiairisation rurale légèrement plus élevée qu'ailleurs.

Ces espaces ruraux se situent pour partie dans le prolongement des précédents, sur le littoral ouest du Mecklembourg, dans les terrains boisés et sableux du Brandebourg ou encore dans le Harz allemand. En Hongrie, ces mêmes espaces ruraux circonscrivent par une auréole élargie le lac Balaton, mais s'étendent également dans le voisinage des agglomérations de Budapest, de Szeged ou d'Eger, autour des massifs Matra et Bükk, aux abords de la Tisza et aux frontières de l'Autriche. C'est-à-dire que l'on trouve ici des espaces ruraux présentant à la fois des paysages amènes et une grande accessibilité depuis les foyers émetteurs du tourisme. Le potentiel touristique est ici lié à la conjonction de ces deux facteurs.

Le poids de ce rural présentant un potentiel de développement dans le tourisme vert – certes moins intense dans le cas précédent – avec, en outre, une ouverture à l'agriculture de qualité et une tertiairisation en cours, représente 16 à 20% de la population rurale des deux ensembles étudiés, soit 10 à 15% de la population totale. C'est donc une fraction limitée du rural qui présente un *potentiel* touristique, potentiel qu'il ne faudrait d'ailleurs pas surestimer, ne serait-ce qu'en raison du caractère extrêmement sélectif des pratiques touristiques.



**Carte 15 : classification ascendante hiérarchique des arrondissements ruraux des nouveaux Länder allemands (haut) et des micro-régions rurales hongroises (bas) en fonction de la diversification de leur économie. Détermination de 5 classes par le croisement de 4 critères discriminants.**

Sources : KSH (2001), op. cit. ; SBA (2001), op. cit. ; KSH (2002), *Biogazdálkodás Magyarországon 2000-2001*.

La troisième classe permet de décrire un rural resté cette fois clairement orienté vers l'agriculture et qui présente, de ce fait, des indicateurs de diversification tous inférieurs à la moyenne nationale du rural. L'on trouve ici à la fois les terroirs de grande culture céréalière de la Börde et de l'Alföld, qui n'ont donc pas « besoin » d'une diversification de leur activité, mais aussi des espaces dont l'agriculture est peu dynamique et qui n'offrent pas non plus, dans l'immédiat, de réelles possibilités de diversification de leur économie : il s'agit de l'ouest brandebourgeois en Allemagne ou bien du Somogy, du Baranya, du Nyírség voire des environs de Borsod en Hongrie. C'est-à-dire que, dans tous les cas, il s'agit d'un rural tourné vers la « *mono-activité agricole* », que ce choix résulte de la bonne tenue de ce secteur ou bien, de manière plus problématique, de l'absence de perspectives non-agricoles malgré la faible valeur relative de l'activité productive du secteur primaire.

Cette classe ne représente guère que 15% de la population rurale des Nouveaux Länder ; en revanche, cette catégorie regroupe 37% des habitants de l'espace rural hongrois. Le rapport est sensiblement identique si l'on raisonne à partir de la population totale : c'est là le signe d'une reconversion plus avancée du rural est-allemand hors de l'agriculture et/ou de l'intégration de la production agricole à un tissu économique plus varié. Il faudra donc mettre en rapport cet ordre de grandeur avec l'analyse précédente de la situation démographique et sociale du rural, mais il semble déjà aller de soi que le rural hongrois est confronté dans une large mesure à un manque évident de perspectives de diversification économique.

Les deux dernières classes apportent une lecture plus contrastée des évolutions du rural centre-européen ; elles sont d'ailleurs nettement plus hétérogènes que les classes précédentes, que ce soit d'un pays à l'autre voire au sein même des ensembles étudiés.

La classe 4 regroupe en effet des espaces ruraux marqués par une légère spécialisation dans le secteur secondaire et une faible intensité touristique. Par le jeu des corrélations, l'on peut dire qu'ils sont ainsi peu tertiairisés. Le phénomène est, en fait, beaucoup plus marqué en Hongrie qu'en Allemagne : il semble que l'on retrouve ici une logique de sous-traitance industrielle en milieu rural, « *tradition industrielle* » dépourvue d'autres perspectives. D'ailleurs la localisation de ces espaces ruraux est parlante : il s'agit du bassin industriel de Borsod, drainé par le Sajó et polarisé par Miskolc, de l'axe méridional du Danube, d'une auréole autour de Békéscsaba et d'une bonne part des campagnes de l'ouest hongrois, qui sont quant à elles liées à l'économie autrichienne et au dynamisme d'ensemble de cette partie du pays.

Cependant l'analyse pourrait certainement opposer l'Est à l'Ouest hongrois en montrant le caractère hérité et faiblement inducteur de la petite industrie d'outillage et d'assemblage de la Grande Plaine au regard des activités plus modernisées et intégrées de la production rurale de Transdanubie. Les campagnes les mieux intégrées développeront en effet, à côté de leurs activités de sous-traitance, des services aux entreprises et des activités logistiques. Les campagnes au profil plus traditionnel de l'est risquent en revanche de voir ces activités annexes assurées à distance et de voir leur industrie en situation d'isolat économique, en

dépendance totale de la demande extérieure ; mais cette analyse demanderait plus de données et dépasse nos ressources statistiques actuelles.

En Allemagne, la classe 4 est moins caractéristique mais regroupe des campagnes plus denses et parfois périurbaines de la moitié sud des nouveaux Länder. L'industrie vient répondre à un système polyculturel moyennement rentable et à une certaine pluri-activité des ménages, compte-tenu d'un taux d'exploitations à temps partiel relativement élevé.

La classe 5, enfin, rassemble deux types d'espaces ruraux bien individualisés, tant en Hongrie qu'en Allemagne. En Hongrie, l'on trouve ici les espaces ruraux du comitat de Nógrád, remarquables en raison de leur ouverture *à tous les secteurs de l'économie* : il s'agit de campagnes industrielles, mais aussi d'un espace touristique et résidentiel investi depuis le socialisme par les résidences de fin de semaine. C'est également un secteur plus tourné que la moyenne vers la filière biologique avec un net développement des petites exploitations familiales à temps partiel. En somme, cet espace bénéficie sur tous les plans de la proximité de la métropole budapestoise et de son marché, ce qui nous incite à le voir comme un « *espace rural polyvalent et intégré* » à forte diversification économique.

En Allemagne, l'on trouve dans cette même catégorie les espaces ruraux de la forêt de Thuringe ou du Vogtland, mais aussi la Haute Lusace minière. C'est ici que l'on trouve *la plus forte complémentarité entre l'agriculture et le secteur secondaire*, avec un taux maximal d'exploitations à temps partiel (66%). Mais l'image héritée de l'ouvrier-paysan doit être cependant révisée au regard de l'affirmation croissante du secteur touristique, surtout au sud de l'ensemble étudié. Il n'y a plus monopole de l'industrie rurale. Le tourisme vert a pris son essor, avec une fréquentation essentiellement régionale des Monts métallifères et de la forêt de Thuringe, explicable par la proximité des grandes villes industrielles d'Eisenach, de Zwickau ou de Chemnitz. L'excursion est aussi possible depuis les agglomérations plus éloignées d'Erfurt, Iéna ou Dresde : le potentiel de développement touristique de ces vieux reliefs industriels est en fait important en raison de la densité du peuplement urbain sur leurs piémonts.

Les classes 4 et 5 représentent un peu plus du quart de la population totale de la Hongrie tout comme des nouveaux Länder allemands. Cependant, elles forment l'essentiel de la population *rurale* d'Allemagne orientale (62%) contre seulement 41% des habitants de l'espace rural hongrois : un premier écart s'affirme ainsi dans l'inégale ouverture de l'économie rurale des deux ensembles étudiés à une économie non-agricole.

À cet écart entre les deux pays, il faut ajouter la plus grande hétérogénéité de la classe 4 hongroise dans laquelle la diversification n'est pas toujours associée à une perspective de développement économique en milieu rural, loin s'en faut. Enfin, la classe 5 prise isolément représente 15% de la population rurale en Allemagne, mais seulement 4% de la population rurale en Hongrie : en somme, là encore, la polyvalence des espaces ruraux est encore nettement plus faible en Hongrie qu'en Allemagne.



*b/ comparaison internationale*

L'analyse fait donc ressortir au final, malgré des classifications voisines, un écart sensible dans la diversification économique et l'intégration des campagnes en Allemagne et en Hongrie. Si les sites les plus touristiques connaissent une intensité similaire dans les deux pays, la plupart des campagnes hongroises n'ont pratiquement pas de fréquentation touristique, ce qui n'est pas le cas dans les nouveaux Länder allemands. Le niveau de vie, la motorisation des ménages et la densité du réseau de transport en milieu rural concourent fortement à expliquer cet écart : le rural hongrois s'avère, à cet égard, plus enclavé.

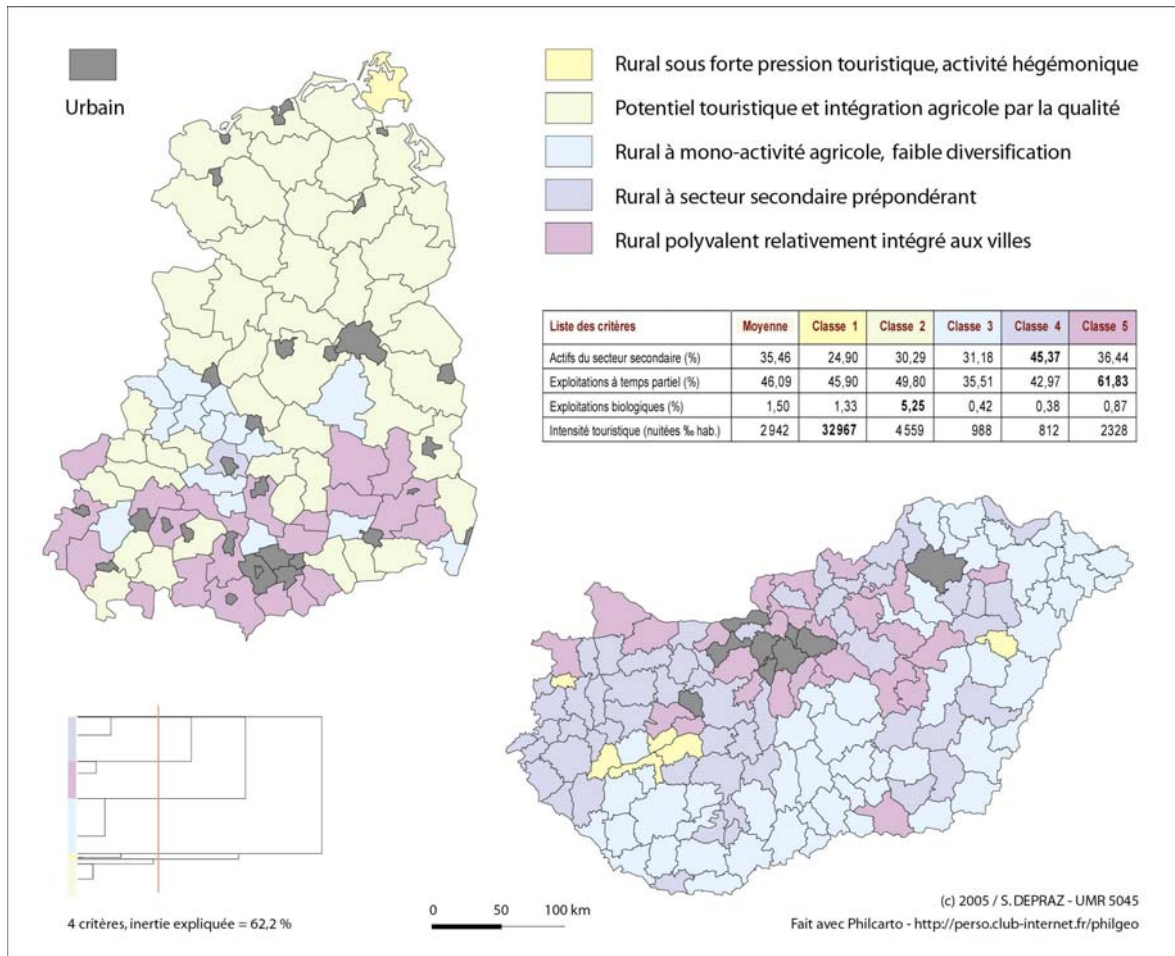
La tertiairisation des campagnes hongroises semble également moins avancée qu'en Allemagne, tandis que l'ouverture à l'agriculture biologique va du simple au décuple entre les espaces leaders de cette filière dans les deux pays : question de modes de consommation mais, aussi, de pouvoir d'achat. Enfin, les contrastes entre micro-régions sont plus nets en Hongrie, signe de la moindre intensité des échanges entre espaces ruraux voisins.

Cependant l'écart ne se mesure pas seulement en termes quantitatifs, il s'exprime également dans les modalités mêmes de la diversification de l'économie. En effet, il semble possible de distinguer en Allemagne la marque d'un modèle de fonctionnement du rural plus occidental dans lequel, d'une part, l'agriculture à temps partiel et le secteur secondaire vont de pair et, d'autre part, le tourisme, la tertiairisation et la production de terroir sont associés. C'est-à-dire qu'il existe ici des logiques de reprise de l'activité agricole au sein même de l'économie non-agricole, selon deux modalités bien tranchées.

Ce n'est pas le cas en Hongrie : *les quatre indicateurs retenus évoluent indépendamment les uns des autres*, donnant naissance à un panel d'espaces ruraux beaucoup plus différenciés et à un grand nombre de trajectoires de diversification économique. L'on rencontre ainsi en Hongrie aussi bien du rural exclusivement agricole qu'un rural polyvalent et intégré, en passant par un rural exclusivement touristique ou exclusivement industriel : l'effet d'intégration et d'entraînement d'un secteur économique sur les secteurs voisins est encore limité.

Les critères agricoles et socio-économiques étudiés précédemment ne permettaient pas vraiment d'établir une classification commune aux deux ensembles nationaux en raison d'indicateurs trop hétérogènes d'un pays à l'autre : en effet, la lecture comparée alors aurait fait ressortir des classes exclusivement « hongroises » ou « allemandes ». En revanche, nos indicateurs de diversification économique présentent des amplitudes relativement similaires et sont plus immédiatement comparables d'un pays à l'autre. C'est pourquoi il est apparu cette fois opportun de procéder à une classification *commune* des espaces ruraux. La cartographie reprend exactement le principe de la carte précédente si bien qu'on n'a pas détaillé à nouveau chaque classe. Il s'agit surtout de mesurer la différence de résultat entre des classifications séparées, placées en vis-à-vis [CARTE 15], et une classification commune [CARTE 16].





**Carte 16 : comparaison internationale de la diversification de l'économie des arrondissements ruraux des nouveaux Länder allemands et des micro-régions rurales hongroises par une classification ascendante hiérarchique commune** – même principe de construction et mêmes sources que pour la carte 4.

L'on peut mesurer cette fois l'écart quantitatif entre des classes exactement identiques d'un pays à l'autre, puisqu'elles mêlent les micro-régions sans distinction de leur pays d'appartenance. L'on constate en particulier l'importance prise par le rural à potentiel touristique en Allemagne – 55% de la population rurale et 32% de la population totale – par rapport à la situation hongroise, où cette classe est totalement absente. À l'inverse, l'on observe la généralisation d'un rural peu diversifié et à prépondérance agricole en Hongrie, lequel concerne 42% de la population rurale et un quart de la population totale contre seulement 16 et 9% en Allemagne [TABLEAU 21].

De même, le rural qualifié d'industriel rassemble encore le tiers de la population rurale hongroise et le quart de la population totale, alors que son équivalent allemand est quasi-inexistant, absorbé soit par le rural polyvalent, soit par le rural à potentiel touristique : c'est-à-dire que le rural industriel allemand apparaît bien plus intégré et diversifié que son équivalent hongrois. C'est l'effet direct de la faible fréquentation touristique et de la tertiarisation limitée du rural dans une bonne partie de la Grande Plaine hongroise.

Classes communes	Allemagne		Hongrie	
	% pop rurale	% pop totale	% pop rurale	% pop totale
Rural à forte intensité touristique	0,8	0,4	2,5	1,9
Potentiel touristique et qualitatif	55,5	31,9	0,0	0,0
Rural agricole peu diversifié	16,4	9,4	41,9	30,9
Secteur secondaire prédominant	0,8	0,5	31,1	23,0
Rural polyvalent et intégré	26,6	15,3	24,5	18,1
TOTAL	100,0	57,5	100,0	73,8

**Tableau 21 : effectifs et part de la population comprise dans les classes communes décrivant la diversification de l'économie rurale à l'échelon micro-régional (Hongrie / nouveaux Länder allemands).**

Au total, les analyses nationales séparées nous ont permis d'atteindre un certain degré de différenciation entre espaces ruraux ; cependant la comparaison internationale des campagnes centre-européennes rappelle tout de même l'importance des différences de contextes nationaux. Il est évident que l'on ne parle pas de la même chose lorsque l'on évoque un rural à potentiel touristique et qualitatif en Hongrie et en Allemagne : ce ne sont ni les mêmes conditions de revenu, ni le même degré d'équipement ou d'accessibilité du rural. Le propos devra donc tenir compte de cette différence de fond dans la lecture de territoires *qui ne sont comparables qu'en valeur relative, et non terme à terme*.

Autre conclusion. La diversification de l'économie rurale obéit à des logiques spatiales communes, lesquelles se superposent ou non les unes aux autres selon les micro-régions :

- en dehors des gisements touristiques ponctuels, qui attirent une forte fréquentation quelle que soit leur localisation mais dont le nombre est extrêmement réduit, la variété du cadre naturel et l'accessibilité des espaces ruraux constitue une règle essentielle au développement touristique et à l'intégration tertiaire des campagnes ;
- la proximité des grandes agglomérations et la densité relative du peuplement sont quant à eux des critères nécessaires au maintien ou à l'essor du secteur secondaire en milieu rural, c'est-à-dire des logiques de métropolisation et d'économie d'agglomération ;
- mais la valeur inductive de toute activité non-agricole dépend aussi de l'intégration des campagnes à des dynamiques régionales, en particulier à leur situation occidentale à proximité des marchés ouest-européens : l'on a ici l'expression d'un gradient économique est-ouest qui se ressent non seulement sur les dynamiques urbaines, mais aussi sur les perspectives d'ouverture du rural à une économie plus diversifiée.

Contrairement à la logique de terroir, sensible dans l'agriculture, et à l'effet prépondérant de l'intégration périurbaine dans la situation sociale des campagnes, l'on obtient ici des conjonctions locales plus complexes qui appellent bien une lecture détaillée du rural.

### 3. typologie synthétique du rural hongrois et est-allemand

Deux tâches restent encore en suspens dans cette entreprise de longue haleine : tout d'abord l'on se propose de superposer enfin les trois approches précédentes dans une même classification, susceptible de mieux faire ressortir la diversité des situations déjà évoquées. Il s'agit surtout de mettre en lumière les *disjonctions* structurelles entre la situation de l'agriculture, l'évolution de la situation sociale et démographique des populations rurales et, enfin, l'ampleur de la diversification économique des campagnes. Ensuite, l'on examinera au regard de ces résultats la pertinence des seuils de densité retenus par l'O.C.D.E. pour définir le rural, c'est-à-dire de voir si l'expérience a permis ou non de valider l'hypothèse initiale de travail.

#### 3.1. Résultats des classifications synthétiques dans les espaces d'étude

Notre méthode d'analyse reste toujours la même, mais la C.A.H. a cette fois été construite sur les 12 critères d'analyse à la fois. L'objectif d'une inertie expliquée supérieure à 60% a conduit à une partition détaillée en 12 classes pour chacun des deux ensembles étudiés. C'est un total élevé et aride à détailler, si bien que la lecture des classes été cette fois facilitée par une réduction de l'information à quelques modalités *qualitatives*. La valeur des différents critères composant chaque classe a en effet été résumée par un simple signe arithmétique : « + », « = » ou « - » en fonction de l'écart à la moyenne des indicateurs. Le signe « = » correspond, assez logiquement, au maximum gaussien compris entre -0,5 et +0,5 écart-type.

En outre, les 12 indicateurs ont été réduits à 6 groupes formés par les associations de critères suivantes : natalité et évolution de la population 1990-2000 pour l'indicateur « *évolution démographique* » ; chômage et taux de motorisation pour l'indicateur « *emploi et revenus* » ; S.A.U. et taux d'actifs agricoles pour « *présence de l'agriculture* » ; taille des exploitations et valeur du produit par exploitation pour « *rentabilité de l'agriculture* » ; taux d'actifs du secteur secondaire et exploitations à temps partiel pour « *industrie et pluriactivité rurale* » ; intensité touristique et production biologique pour « *tourisme et tertiaire* ». Le jeu des corrélations évoqué plus haut [§1.2] permet d'expliquer ces groupes de critères et leur interprétation.

Enfin, une attention particulière a été apportée à la sémiologie graphique dans la restitution cartographique de la C.A.H. afin de faire ressortir au mieux les nuances internes de la classification. La gamme de couleurs choisie suit une logique d'ensemble très classique : en effet, l'on distingue en premier lieu les espaces ruraux les plus dynamiques, figurés en rouge-orangé, des espaces ruraux en difficulté économique et sociale, en jaune-vert. Les micro-régions sont ordonnées ensuite selon un dégradé de couleurs qui exprime assez fidèlement, en fonction de la chaleur des nuances, la situation de l'emploi et des revenus des populations rurales et, en fonction de la clarté des couleurs, la dynamique démographique des populations

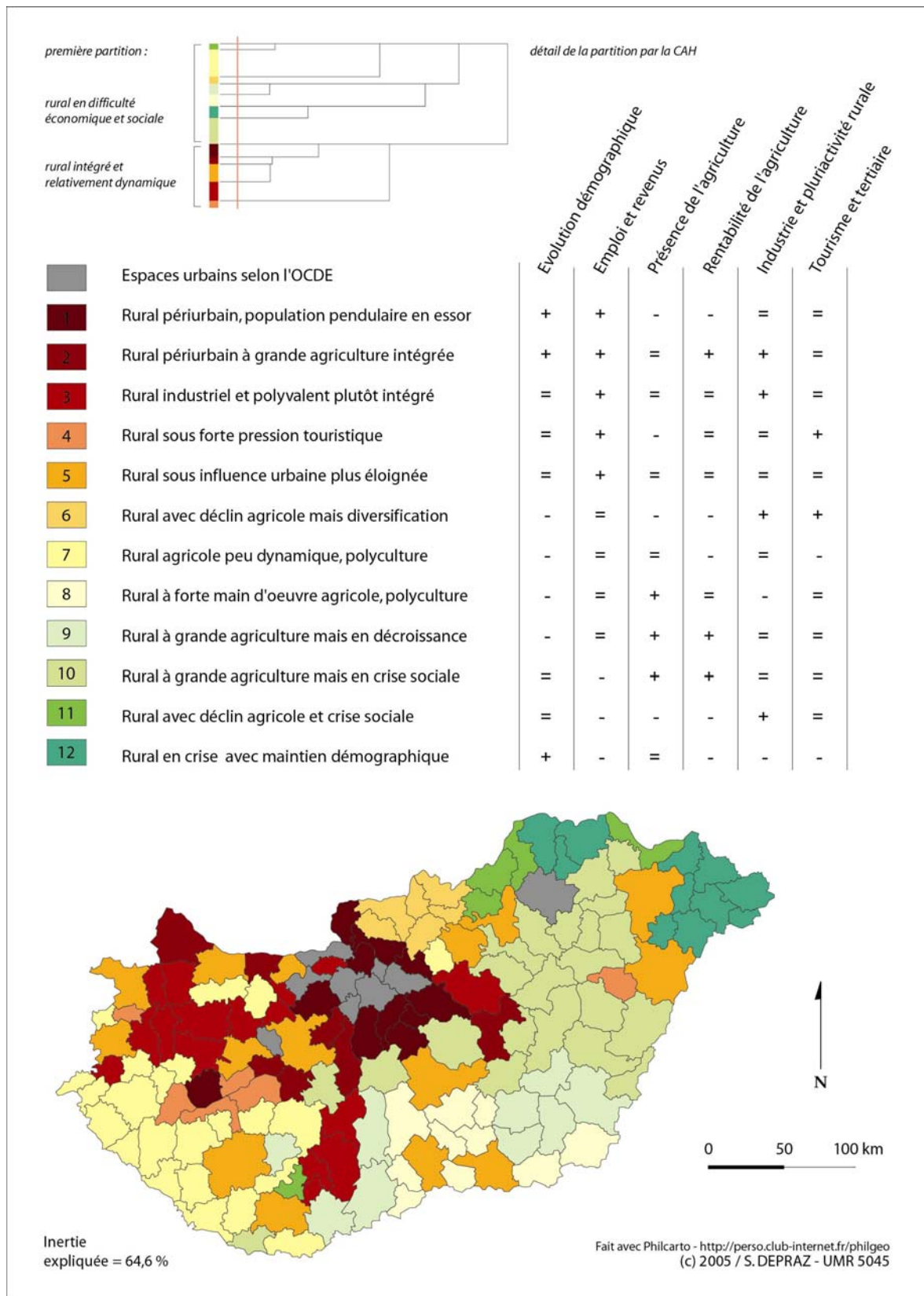
rurales. Les espaces ruraux à prépondérance agricole, par la S.A.U. ou le nombre d'actifs du secteur primaire, apparaissent enfin surtout dans les tons vert clair.

*a/ prépondérance des effets de gradient et de métropolisation en Hongrie*

La première carte produite au sujet de la Hongrie permet cette fois de mettre pleinement en avant les disjonctions locales entre indicateurs [CARTE 17]. À l'évidence, les différentes composantes de l'économie et de la société rurale ne vont pas toujours de pair. C'est-à-dire que les activités économiques dominantes, qu'il s'agisse de la grande agriculture commerciale, du tourisme ou d'autres activités non-agricoles n'entraînent pas forcément un dynamisme d'ensemble de l'espace rural. Les disjonctions les plus nettes sont les suivantes :

- dynamisme démographique et bonne santé économique, mais faiblesse de l'agriculture et peu de diversification de l'activité rurale ; c'est là l'effet « stérilisant » de l'influence périurbaine immédiate des plus grandes métropoles, avec la lecture en creux des mouvements pendulaires du travail. Ce rural périurbain à vocation résidentielle croissante est nettement visible dans la classe 1 et, un peu moins, dans la classe 5 ;
- dynamisme et rentabilité de l'agriculture, mais avec déclin démographique et crise économique sans diversification rurale. Ces espaces à mono-activité productive n'offrent ainsi pas d'autres ressources à leurs populations qui préfèrent émigrer vers les zones plus attractives du pays. C'est le cas surtout des classes 9 et 10. La classe 8 en constitue un exemple atténué puisqu'on y trouve encore de forts contingents de population active agricole dans des productions spécialisées, ce qui limite ainsi le chômage rural ;
- stabilité voire essor démographique en dépit d'une crise économique prononcée, d'une agriculture peu rentable ou en déclin et de l'absence de perspectives de diversification économique : c'est la caractéristique principale des « *marges intérieures* » identifiées plus haut [§2.2] et qui apparaissent ici en classes 11 et 12. Une ébauche de diversification apparaît cependant dans les massifs montagneux de la classe 11 et, plus encore, en classe 6, ce qui représente ainsi une évolution positive possible de ces marges par l'intégration à une métropole – en l'occurrence Budapest.

Les autres classes illustrent par contre une certaine interdépendance des différents indicateurs : lorsque la plupart des critères sont positifs, l'on obtient ainsi une illustration du concept d'« *intégration* » du rural aux dynamiques globales des territoires, avec un secteur économique moteur, accompagné d'une situation sociale correcte et de perspectives de diversification économique. C'est surtout le cas des classes 2, 3 et 4, à prépondérance agricole, industrielle ou touristique, mais sans qu'une activité n'exclue vraiment les autres ni ne s'accompagne de difficultés sociales marquées. Seule la classe 7 reste moyenne en tout.



**Carte 17 : classification synthétique de la situation et de l'évolution des micro-régions rurales hongroises.** Partition par une CAH en 12 classes par le croisement de 12 critères discriminants significatifs.

Sources : KSH/ÁMÖ (2002) et KSH (2001) ; critère de ruralité = seuil de densité établi selon la définition de l'O.C.D.E.

La lecture d'ensemble de la carte fait néanmoins ressortir la prépondérance de deux logiques spatiales dans l'évolution du rural hongrois. La première reste avant tout et surtout la proximité aux grandes villes, facteur capable d'inverser parfois les évolutions négatives de certains espaces ruraux, que ce soit dans la Grande Plaine ou dans le Baranya par exemple. L'importance particulière prise par Budapest montre en outre la force du processus de métropolisation dans un petit pays placé sous l'hégémonie de sa capitale.

La seconde est celle des gradients de répartition des faits économiques et sociaux. Si l'on fait abstraction du potentiel exceptionnel de Budapest, la situation démographique de la Hongrie est nettement contrastée entre le nord et le sud du pays, avec des zones de moindre décroissance démographique dans les secteurs de collines et dans la diagonale industrielle qui part du Bakony pour atteindre le bassin du Borsod, c'est-à-dire dans les bassins ouvriers et les secteurs paupérisés de la Grande Plaine du nord. Ce gradient ne recouvre pas la logique économique, qui s'est quant à elle réorientée d'est en ouest, en témoigne le contraste net entre les couleurs chaudes de Transdanubie et les tons froids de l'Alföld. La superposition de ces deux gradients divergents crée ainsi les disjonctions observées plus haut.

Au final, les nuances observées dans les potentiels de diversification de l'économie rurale, nuances fondées sur les aménités locales des espaces ruraux ou sur leur accessibilité, ne semblent donc jouer que sur la marge. L'évolution de la situation des espaces ruraux hongrois dépend encore avant tout de la superposition des deux seuls grands facteurs de *gradients* socio-économiques et de *métropolisation*, dans un pays où les contrastes macro-régionaux sont finalement très accentués : la distance et la concentration restent ici les maîtres mots d'une géographie régionale du rural.

*b/ une expression plus nette des logiques micro-régionales en Allemagne*

Il n'en va pas exactement de même dans les nouveaux Länder allemands, la carte s'avère plus contrastée. Ceci tient manifestement à deux éléments propres à l'Allemagne orientale : la structure polynucléaire du peuplement, d'une part, crée des « relais » urbains dans la répartition des faits économiques et sociaux hors de la capitale, notamment en Saxe et sur le littoral de la Baltique. D'autre part, le niveau de revenus et d'équipement de l'espace rural est ici nettement supérieur à la Hongrie ; il permet un moindre enclavement du rural et sa participation relative au fonctionnement global des territoires.

Ainsi, la classification produite dans des conditions similaires à celle de la Hongrie montre tout d'abord moins de disjonctions entre indicateurs : c'est-à-dire que le développement économique va relativement de pair avec la situation sociale et la diversification des activités hors de l'agriculture, que ce soit en positif comme en négatif d'ailleurs. Les seules grandes disjonctions observables concernent l'agriculture, comme on l'a évoqué plus haut : il s'agit de

la plupart des espaces cartographiés dans les nuances de vert [CARTE 18]. Dans la *Börde*, par exemple, l'agriculture reste extrêmement productive mais s'accompagne d'une crise démographique et sociale ainsi que d'une absence relative (classe 9) voire quasi-totale (classe 10) de perspectives de reconversion hors de l'agriculture. En Mecklembourg et en Poméranie, l'agriculture reste également très présente par ses effectifs de travailleurs, mais se diversifie dans la filière biologique, l'activité à temps partiel et le tourisme (classes 12 et surtout 11). Cependant cette diversification, facteur *a priori* positif d'évolution du rural dans la mesure où elle tente d'intégrer plusieurs secteurs d'activité au développement régional, ne suffit pas encore à compenser une situation de crise sociale, à la fois démographique et économique, avec un marché de l'emploi particulièrement déprimé. Pourtant la proximité relative de secteurs en situation d'essor relatif, autour de Berlin et dans les campagnes littorales de Rostock à Wismar, laisse à penser que cette disjonction n'est pas irréversible.

Pour le reste, l'on constate plusieurs dynamiques d'intégration du rural à l'influence des grandes agglomérations. Le poids métropolitain de Berlin ne stérilise pas tout à fait l'activité économique, qu'elle soit agricole ou non, dans ses périphéries rurales (classe 1) ; d'autres cas montrent même l'intégration d'une grande agriculture céréalière commerciale (classe 2) ou d'une polyculture relativement dynamique (classe 3) à l'économie urbaine. Les campagnes industrielles traditionnelles, associant l'agriculture au secteur secondaire, voient éventuellement un déclin de cette association mais avec souvent des perspectives de diversification (classes 4 et 5 surtout) en lien avec la densité du réseau urbain de ce Sud, et ce sans effondrement plus marqué que la moyenne de leur situation sociale. La classe 6 reste moins favorisée, même si le tourisme rural n'y est pas tout à fait absent.

Les espaces ruraux dont la situation est uniformément atone constituent enfin des zones interstitielles, soit à la frontière orientale avec la Pologne, soit entre les bassins agricoles et les aires d'influence des principales agglomérations : ils sont ainsi répartis de manière ponctuelle en Lusace, dans le Fläming ou le Prignitz voire au nord de la Thuringe (classes 7 et 8).

Il convient certes de rappeler que la plupart des espaces que l'on voit ici en situation relativement positive ne sont tels que par-rapport à des moyennes particulièrement basses. C'est *l'ensemble* de la démographie et du marché de l'emploi est-allemand qui est en situation critique, si bien que les campagnes placées au-dessus de la moyenne ne sont guère que des espaces de moindre déclin économique et social. Reste que cet Est allemand présente plus de différenciations internes et de potentialités de développement à l'échelon micro-régional dès lors que l'on souhaite le comparer aux espaces ruraux hongrois.

Les grandes logiques de gradient apparaissent donc peu : l'opposition est-ouest est ici quelque peu contrariée par la localisation orientale de Berlin, tout comme le contraste nord-sud est nivelé par des logiques de développement plus particulières, que ce soit sur le littoral, dans les campagnes périurbaines de Berlin ou dans la *Börde* agricole. À l'inverse, les

particularités locales s'expriment plus volontiers, compte-tenu du plus fort développement du secteur touristique, de la production biologique et de la tertiarisation avancée du rural.

Au total, une idée essentielle semble ressortir de la comparaison entre l'est-allemand et la Hongrie : les espaces ruraux d'Europe centrale post-socialiste connaissent ainsi des dynamiques évolutives très intenses à l'échelon micro-régional et des trajectoires parfois fortement divergentes, allant de l'intégration territoriale aux aires d'influence des métropoles à un isolement marqué sous la forme de « périphéries intérieures ».

Mais surtout, *les modalités mêmes de la transformation du rural* sont marquées par une disjonction entre les différents secteurs de l'activité économique et par un découplage entre l'évolution du contexte économique et la situation sociale des populations rurales : les campagnes post-socialistes semblent donc se caractériser par une moindre complémentarité entre secteurs, un moindre effet d'entraînement et un moindre partage social des principales dynamiques de développement rural. Les campagnes des nouveaux Länder allemands, mieux intégrées au marché ouest-européen que les autres pays post-socialistes du fait même de la réunification de 1990, permettent déjà d'illustrer cet écart dans la comparaison avec l'évolution des campagnes hongroises.

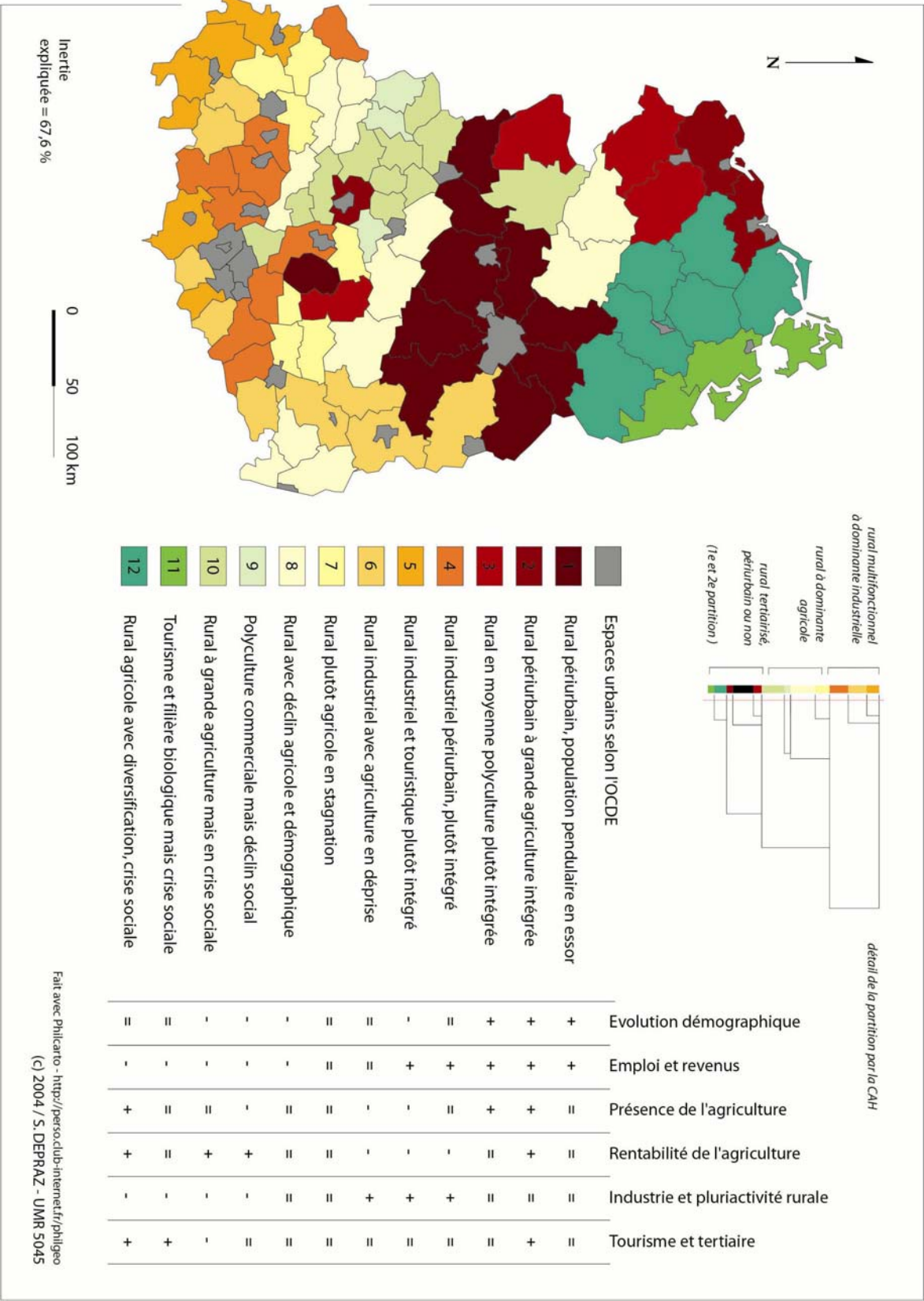
*c/ une illustration par la comparaison internationale*

Si l'on tente enfin de construire une classification commune synthétique aux deux espaces étudiés, le contraste apparaît cette fois de manière évidente. Pour des questions de méthode, nous avons dû niveler l'expression des taux de chômage en ne retenant que les valeurs centrées-réduites par-rapport aux moyennes séparées des deux ensembles régionaux, ce qui limite donc la valeur discriminante de ce critère. La valeur de la production agricole par exploitation est, quant à elle, exprimée par un indice 100 depuis le début de l'analyse statistique. En revanche, les autres données apparaissent dans leur valeur comptable initiale.

Dans ces conditions, nous avons dû arrêter la partition à 6 classes faute de quoi il n'aurait plus subsisté de classe commune entre les deux pays, tant les écarts sont grands. Le résultat peut être résumé par le tableau de fréquences suivant [TABLEAU 22].

Les secteurs ruraux les mieux intégrés de Hongrie, situés autour de Budapest, présentent en effet des caractéristiques économiques et sociales proches du rural allemand du sud de la Saxe et de la Thuringe, vieil espace de pluriactivité industrielle et agricole en cours de diversification. Les seuls autres espaces à présenter des caractéristiques communes dans les deux ensembles régionaux étudiés sont les secteurs à fréquentation touristique maximale ; pour le reste, les logiques divergent nettement entre les deux pays, les contrastes internationaux l'emportent sur les nuances internes à la ruralité centre-européenne.





**Carte 18 : classification synthétique de la situation et de l'évolution des arrondissements ruraux dans les nouveaux Länder allemands.**

Partition par une CAH en 12 classes par le croisement de 12 critères discriminants significatifs – Sources : BfA (2004), SBA (2001) ; Critère de ruralité = seuil de densité établi selon la définition de l'O.C.D.E.

	HONGRIE	ALLEMAGNE
Classe 1 : rural touristique et fortement tertiairisé	2,5 %	0,8 %
Classe 2 : rural dynamique et diversifié sous influence métropolitaine	0 %	22,2 %
Classe 3 : rural à orientation industrielle et pluriactif, en voie d'intégration	31,8 %	33,4 %
Classe 4 : rural avec grande agriculture et diversification mais faiblesses sociales	0 %	42,5 %
Classe 5 : rural à mono-activité agricole et en situation sociale difficile	44,8 %	1,1 %
Classe 6 : rural industriel peu diversifié et en situation sociale difficile	20,9 %	0 %
TOTAL, en pourcentage de la population rurale totale des deux ensembles	100 %	100 %

**Tableau 22 : fréquences d'apparition des classes synthétiques communes dans les espaces ruraux de Hongrie et des nouveaux Länder allemands.** Partition par CAH en 6 classes selon 12 critères discriminants significatifs appliqués simultanément aux deux ensembles régionaux étudiés – Sources : cf. cartes 17 et 18.

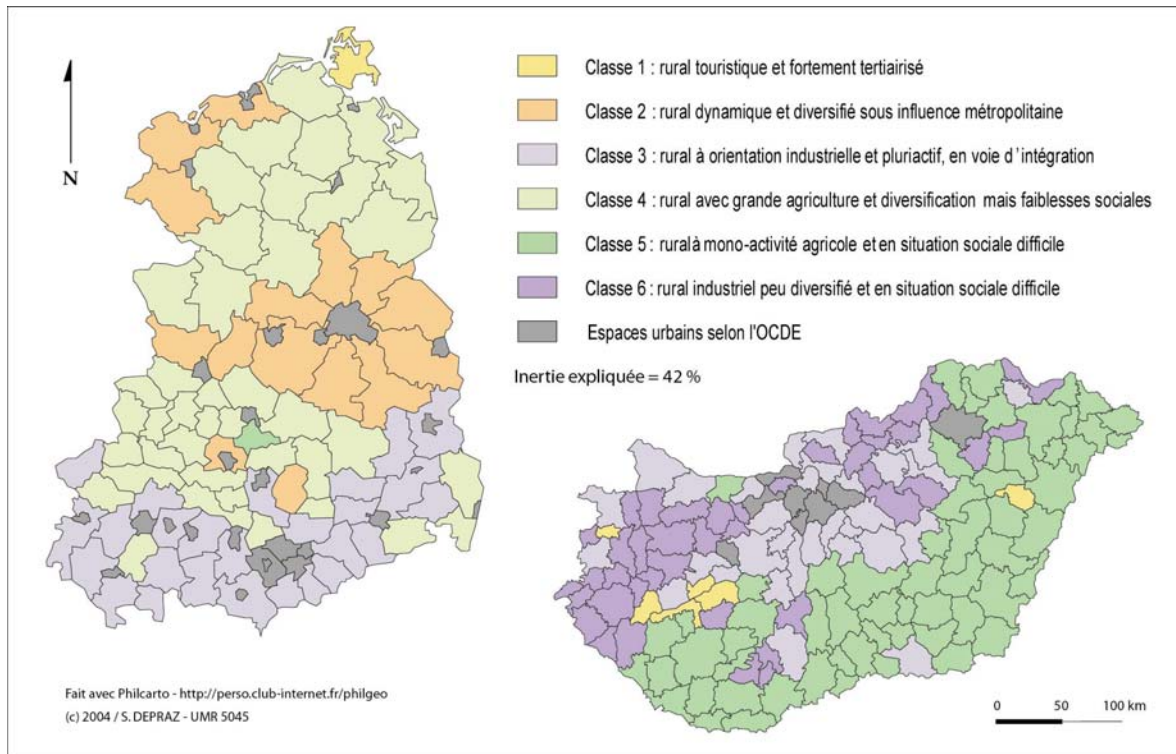
Le résultat de cette comparaison internationale synthétique place donc le tiers de la population des nouveaux Länder allemands en situation très favorable (classes 1 et 2), classes quasiment inexistantes en Hongrie. Si l'on ajoute la classe 3, la seule qui soit réellement commune aux deux ensembles étudiés, alors c'est 56% de la population rurale en Allemagne orientale contre seulement le tiers de la population rurale hongroise qui se situe dans une situation économique et sociale potentiellement favorable.

Partant, c'est donc 40% de la population rurale des nouveaux Länder mais 60% de la population rurale hongroise qui se trouve en situation difficile. Qui plus est, la situation allemande la plus négative (classe 4) apparaît sensiblement plus ouverte à une diversification économique par le tourisme et l'agriculture de qualité, avec un niveau d'équipement et de revenus largement supérieur par-rapport à celui des espaces ruraux hongrois des classes 5 et 6. La cartographie de cette dernière classification permet de résumer de manière plus rapide et plus globale les logiques précédemment évoquées [CARTE 19].

### 3.2. de la pertinence du critère de densité pour définir le rural

Pour finir, il est possible maintenant de revoir notre hypothèse initiale de travail, laquelle avait établi un seuil de densité et trois types de régions pour distinguer le rural de l'urbain. Il s'agit de vérifier la pertinence *a posteriori* de cette démarche.

On l'a vu, le maillage administratif de l'Allemagne isole de manière spécifique un grand nombre de villes, dites villes hors-Kreis (*Kreisfreie Städte*). Ce principe a effet que le seuil des 150 habitants par kilomètre carré, tout comme le maximum de 15% de population rurale dans les régions dites « essentiellement urbaines », sont des seuils finalement *peu déterminants* : la plupart des villes hors-Kreis dépassent *largement* ces deux limites, tandis que leurs environs ruraux sont généralement *très inférieurs* à ces mêmes limites. En quelque sorte, le maillage administratif allemand détermine d'office la distinction rural/urbain. La définition de l'O.C.D.E. est donc parfaitement compatible avec la configuration territoriale des nouveaux Länder et ne fait qu'avaliser les choix effectués par l'administration allemande.



**Carte 19 : comparaison internationale sur la situation et l'évolution du rural des nouveaux Länder allemands et de la Hongrie par une CAH commune.** Partition en 6 classes selon 12 critères discriminants significatifs appliqués simultanément aux deux ensembles régionaux étudiés – Sources : cf. cartes 6 et 7.

Il n'en va pas de même en Hongrie. La plupart des micro-régions ont été conçues comme un assemblage entre un centre urbain et des environs ruraux, si bien qu'elles n'isolent pas spécifiquement les villes du reste du territoire. De ce fait, seules les deux plus grandes villes sont réellement reconnues par les critères de l'O.C.D.E. tandis que des agglomérations comme Pécs, Debrecen, Kecskemét ou Szeged *restent dans l'espace rural*. L'Académie des Sciences a pourtant assoupli le seuil de l'urbain à 120 habitants par kilomètre carré, mais il n'est même pas sûr que ce choix soit suffisant. De même, le maximum de 15% de population rurale pour définir une micro-région essentiellement urbaine pourrait être sans peine relevé : placé à 20%, il permettrait ainsi de « récupérer » dans l'urbain Pécs, Debrecen et Szeged tout en élargissant un peu l'aire d'influence de Budapest vers le nord, notamment à Szentendre.

La réforme des micro-régions de 2004 a cependant tenté de mieux isoler les grandes agglomérations hongroises en procédant au redécoupage de leurs micro-régions en plusieurs unités distinctes. Nul doute que la démarche de l'O.C.D.E., appliquée à la nouvelle trame micro-régionale, offrira une meilleure distinction entre le rural et l'urbain en Hongrie.

L'O.C.D.E. a également souhaité introduire une distinction intermédiaire au sein du rural. Rappelons que sa définition distingue les « *régions relativement rurales* » des « *régions essentiellement rurales* » selon une nuance de densité [CHAPITRE 2, §2.3]. Cette nuance entre un rural dense et

un rural au peuplement plus dispersé recouvre-t-elle une signification forte dans la différenciation interne et dans les trajectoires spécifiques des espaces ruraux centre-européens ? Nous proposons donc pour le vérifier de croiser les classes obtenues par les classifications synthétiques des cartes 17/18 avec les deux catégories de ruralité de l'O.C.D.E..

classes synthétiques allemandes	Régions relativement rurales (RRR), denses		Régions essentiellement rurales (RER), dispersées	
	population	%	population	%
1 : rural périurbain, population pendulaire en essor	1 290 530	20,2	275 424	7,7
2 : rural périurbain à grande agriculture intégrée	0	0	318 759	8,9
3 : rural en moyenne polyculture plutôt intégrée	0	0	446 254	12,4
4 : rural industriel périurbain, plutôt intégré	799 127	12,5	306 306	8,5
5 : rural industriel et touristique plutôt intégré	362 354	5,7	364 425	10,1
6 : rural industriel avec agriculture en déprise	1 300 492	20,4	0	0
7 : rural plutôt agricole en stagnation	753 841	11,8	81 884	2,3
8 : rural avec déclin agricole et démographique	735 032	11,5	656 025	18,3
9 : polyculture commerciale mais déclin social	288 361	4,5	0	0
10 : rural à grande agriculture mais en crise sociale	848 040	13,3	223 753	6,2
11 : tourisme et filière biologique mais crise sociale	0	0	277 730	7,7
12 : rural agricole avec diversification, crise sociale	0	0	641 796	17,9
TOTAL	6 377 777	100	3 592 356	100

**Tableau 23 : croisement des classes synthétiques décrivant la situation et l'évolution des arrondissements ruraux des nouveaux Länder allemands avec les catégories de ruralité de l'O.C.D.E.**

Le résultat de ce croisement en Allemagne montre que le critère de densité permet surtout d'isoler *les spécialisations régionales* du rural, avec une sur-représentation du secteur secondaire pour les RRR (classes 4 et 6 surtout) et du secteur primaire pour les RER (classes 2, 3, 8, 11 et 12 surtout). Le rural dense contient également les secteurs à très fort dynamisme démographique (classe 1). Cependant, les abords des « villes hors-Kreis », espaces de très faible densité du fait de leur dissociation de la ville-centre, apparaissent aussi comme des campagnes dynamiques au plan démographique (classes 2 et 3) : de ce fait, le critère de densité ne permet pas de lire les trajectoires démographiques différenciées du rural allemand.

Pour cette même raison, le critère de densité ne permet pas non plus de lire le degré d'intégration du rural dans les aires d'influence des villes ou bien l'ampleur de la diversification de l'économie rurale. Le rural peu dense est ainsi caractérisé par des contrastes très prononcés entre des campagnes périurbaines dynamiques et des secteurs marginalisés, c'est-à-dire par une grande hétérogénéité interne de situations. En somme, *le critère de densité n'est pas ici l'indicateur le plus pertinent pour exprimer la situation économique et sociale du rural* ; il ne résume que les spécialisations économiques générales des espaces ruraux dans l'industrie ou l'agriculture, non leur santé économique et sociale [TABLEAU 23].

En Hongrie, en revanche, la distinction entre le rural dense (RRR) et le rural peu dense (RER) est plus nuancée mais garde une certaine pertinence. La catégorie du rural dense contient en fait les principales agglomérations secondaires du pays. De ce fait, la différenciation entre les deux catégories de ruralité est plus marquée, à la fois par leurs spécialisations économiques et par leurs évolutions démographiques et sociales.

classes synthétiques hongroises	Régions relativement rurales (RRR)		Régions essentiellement rurales (RER)	
	population	%	population	%
1 : Rural périurbain, population pendulaire en net essor	310 222	12,3	302 850	6,2
2 : Rural périurbain à grande agriculture intégrée	15 339	0,6	215 954	4,4
3 : Rural industriel et polyvalent plutôt intégré	697 722	27,7	349 951	7,1
4 : Rural sous forte pression touristique	65 201	2,6	301 948	6,2
5 : Rural sous influence urbaine plus éloignée	215 874	8,6	405 691	8,3
6 : Rural avec déclin agricole mais diversification	170 366	6,8	142 212	2,9
7 : Rural agricole peu dynamique, polyculture	599 071	23,8	804 943	16,4
8 : Rural à forte main d'œuvre agricole, polyculture	33 302	1,3	354 586	7,2
9 : Rural à grande agriculture mais en décroissance	20 965	0,8	437 827	8,9
10 : Rural à grande agriculture mais en crise sociale	168 213	6,7	937 402	19,1
11 : Rural avec déclin agricole et crise sociale	166 226	6,6	35 929	0,7
12 : Rural en crise avec maintien démographique	54 965	2,2	606 677	12,4
TOTAL	2 517 466	100,0	4 895 970	100,0

**Tableau 24 : croisement des classes synthétiques décrivant la situation et l'évolution des micro-régions rurales hongroises avec les catégories de ruralité de l'O.C.D.E.**

Le critère de densité de l'O.C.D.E. exprime bien comme en Allemagne, les spécialisations régionales des espaces ruraux. L'industriel apparaît surtout dans le rural dense (classe 3) et l'agricole dans le rural peu dense (classes 2, 8, 9 et 10) [TABLEAU 24]. Mais cette fois, il semble que ce critère exprime aussi en plus *une logique de développement* : si l'on considère le critère de l'intégration du rural aux aires d'influence urbaine, présent surtout dans les classes 1 à 3, 40% des ruraux en rural dense rentrent dans ces classes contre seulement 17% des ruraux en rural dispersé. Si l'on considère, à l'autre extrême, les espaces ruraux dont la situation économique et sociale est la plus difficile (classes 9 à 12), ce sont seulement 16% des ruraux en rural dense qui sont concernés contre 41% en rural dispersé. Seules les classes intermédiaires 5 à 8 sont plus uniformément réparties entre les deux catégories de ruralité. C'est-à-dire que les recouvrements entre les deux catégories de ruralité n'invalident pas complètement leur différenciation au plan économique et social.

En somme, le critère de densité utilisé par l'O.C.D.E. pour démarquer deux types d'espaces ruraux permet de rattraper quelque peu la distinction initiale entre le rural et l'urbain, restée insatisfaisante dans son application au maillage micro-régional hongrois.

L'expérience des deux cas de figure de la Hongrie et des nouveaux Länder allemands permet donc d'affirmer que le critère de la densité, tel qu'il est appliqué par l'O.C.D.E., permet surtout d'identifier des différences structurelles dans les trajectoires des espaces ruraux, c'est-à-dire l'orientation prise par leur économie locale, avec une sur-représentation du secteur primaire dans le rural dispersé et du secteur secondaire dans le rural dense – ce qui n'est finalement guère surprenant.

Cependant, il ne permet pas de préjuger *systématiquement* des effets de la transformation post-socialiste sur l'économie et les sociétés locales, de la tertiarisation du rural ou de son dynamisme démographique : ceci dépend en fait surtout des configurations du maillage administratif d'application de la définition, selon que le fait urbain est isolé comme unité administrative autonome ou bien fondu dans des entités plus vastes. Ceci renvoie finalement à la question décisive du choix et de l'harmonisation des maillages territoriaux : ils ne sont jamais neutres dans la lecture du fait rural et conditionnent à la fois les méthodes et les seuils statistiques de définition de la ruralité.

## Conclusion

La méthodologie statistique mise en œuvre dans l'analyse quantitative des espaces ruraux du post-socialisme n'est donc pas d'un abord simple ; l'on se permet cependant de penser qu'elle constitue un pendant nécessaire à la description générale du rural en offrant des pistes pour une lecture régionalisée relativement précise de la transformation systémique.

En outre, elle a permis d'aboutir à un certain nombre de résultats constituant à la fois des confirmations de phénomènes observés empiriquement sur le terrain et, à la fois, des hypothèses de travail importantes pour un approfondissement ultérieur de la compréhension de certaines trajectoires régionales :

- il existe bien des *logiques régionales* dans la répartition des modes de sortie du socialisme en Europe centrale. Cependant les grands contrastes régionaux s'expriment plus fortement en Hongrie qu'en Allemagne. En effet, les *différenciations locales* des espaces ruraux semblent plus prononcées dans les campagnes est-allemandes à plus fort niveau de vie et dont l'équipement en infrastructures est plus avancé. L'espace rural hongrois est donc plus atone et plus enclavé, en valeur relative, que l'espace rural allemand ;
- il existe un découplage très net entre les logiques de répartition de l'activité agricole, assises sur la ré-expression des variétés de *terroir*, et les logiques socio-économiques générales, assises sur la *distance aux centres* économiques ou sur les aménités locales de sites. L'agriculture n'a d'ailleurs plus qu'un rôle inducteur anecdotique dans l'évolution



des espaces ruraux d'Europe centrale, lorsqu'elle n'est pas même la cause d'une détérioration de la situation socio-économique micro-régionale ;

- les perspectives de diversification de l'économie rurale sont nettement distinctes entre l'Allemagne et la Hongrie. Il n'existe pas vraiment de multi-fonctionnalité rurale en Hongrie ; les espaces ruraux semblent évoluer vers des logiques sélectives de spécialisation régionale dans un secteur donné d'activité dominant, voire exclusif. En Allemagne, au contraire, la diversification s'appuie sur une économie variée avec une interdépendance naissante entre fonctions rurales. On peut ainsi confirmer l'hypothèse de fond qu'il existe *un net contraste est-ouest au sein même des espaces ruraux du post-socialisme*. Ce contraste repose sur *le degré de complémentarité et d'intégration des différents secteurs d'activité dans le développement rural* et peut être identifié dans le contraste entre certaines campagnes des nouveaux Länder allemands et les espaces ruraux hongrois ;
- enfin la lecture des trajectoires régionales fait apparaître des espaces ruraux dont l'évolution économique est disjointe de la situation sociale. Loin de toute lecture en termes ordonnés de « gagnants » ou de « perdants » de la transformation systémique, l'on voit donc finalement apparaître des espaces ruraux en situation économique acceptable mais en déclin social en raison de l'attractivité de régions voisines plus dynamiques. De même, l'on connaît des espaces ruraux en crise économique mais en situation de résistance démographique, esquisant autant de *périphéries intérieures* dont la population rurale est à la fois précaire et bloquée. C'est particulièrement vrai en Hongrie, dans les campagnes marquées par un déficit d'intégration des minorités d'origine Rom.

Les résultats de l'approche quantitative sont donc riches mais ne sauraient être lus indépendamment d'une analyse du contexte historique et social général de la ruralité, sans laquelle ils demeureraient « aveugles ». Ils ne constituent d'ailleurs qu'un leurre statistique : ils doivent surtout être considérés comme une invitation à la réflexion. La méthode pourrait ainsi être étendue à d'autres pays, en testant au besoin la validité d'autres indicateurs afin de voir dans quelle mesure les résultats en sont affectés. Il ne faudrait ainsi pas tomber dans le piège de l'analyse quantitative : notre résultat n'a finalement qu'une valeur indicative et doit être apprécié qualitativement pour sa valeur herméneutique.





## Conclusion de la première partie

Au final, l'ensemble de notre première partie a tenté d'esquisser *l'économie générale d'une appréhension géographique de la ruralité* en Europe centrale post-socialiste.

L'on plaide ainsi pour une lecture reposant sur une combinatoire à trois termes : (a) mise en évidence des héritages du temps long, particulièrement sensibles dans la rémanence des structures économiques et sociales de la ruralité en Europe centrale ; (b) compréhension des principaux modèles orientant le devenir général du rural centre-européen, modèles principalement appuyés aujourd'hui sur la construction européenne ; (c) distinction fine, grâce à l'analyse spatiale des données et à une méthode déductive, des écarts au modèle au sein des espaces ruraux afin de démontrer la variété des déclinaisons spatiales de la transformation systémique et les particularismes des espaces ruraux par-rapport au reste des territoires.

Il s'agit ainsi à la fois d'éviter la tentation de l'exceptionnalisme post-socialiste, forme de déterminisme historique pesant sur les possibilités de lecture comparative entre espaces européens, et à la fois d'invalidier toute approche trop globale ou exclusivement macro-économique, ouvrant au risque de l'oubli des rémanences culturelles et sociales des territoires et de leur diversité interne, reproche de fond adressé à l'approche transitologique.

Le balancement entre ces trois types d'analyse constitue, enfin, une tentative d'aboutir à une lecture synthétique la plus globale possible des territoires, exigence de fond de l'approche régionale en géographie humaine que l'on espère avoir ici respectée.



## **DEUXIÈME PARTIE**

### **Le développement rural face au terrain**



## Introduction de la deuxième partie

L'évolution d'ensemble des espaces ruraux de l'Europe centrale post-socialiste a révélé, en somme, une forme de paradoxe : à travers les héritages du temps long ou les scansions du système socialiste, à travers les différents modèles de sortie du socialisme, parfois complémentaires, parfois contradictoires entre eux, est apparue une histoire commune et une forme de convergence vers un objectif général commun : l'intégration européenne, c'est-à-dire un processus d'adaptation mimétique et accéléré au cadre normatif de l'Union européenne.

Cet objectif façonne, malgré les atermoiements politiques nationaux et les trajectoires confuses de certaines politiques publiques, l'horizon commun ainsi que les cadres d'action des pays post-socialistes. Ceci n'exclut pas non plus des dysfonctionnements sociaux communs, lesquels concernent d'ailleurs au premier chef l'espace rural centre-européen : chômage, précarité sociale et déclin démographique semblent ainsi les traits récurrents des campagnes, principales « perdantes » de la transformation systémique.

Pourtant, l'existence même de cette convergence d'ensemble nous a incité à considérer les écarts au modèle, c'est-à-dire la diversification croissante des trajectoires particulières de certains ensembles régionaux au sein des territoires du post-socialisme. Il existe ainsi, au sein même de l'Europe centrale post-socialiste, des « *potentiels* » variables de transformation des territoires, entendus comme « *la combinaison de facteurs qui déterminent la capacité des territoires à s'imposer dans les conditions de la transformation post-communiste* »<sup>1</sup>. Ces potentiels propres à chaque région voire micro-région induisent des trajectoires socio-économiques divergentes et asynchrones avec les rythmes de reprise du modèle européen.

De nombreux paramètres externes viennent en effet altérer la tendance homogénéisatrice visible au plan politique à l'échelon national, qu'il s'agisse du poids des structures agricoles et démographiques locales, des aménités paysagères ou du degré d'équipement de l'espace rural. Le jeu d'une sélection spatiale drastique entre territoires, par les processus conjoints de métropolisation et de réorganisation du continent selon un gradient économique est-ouest, semble constituer d'ailleurs, à l'heure actuelle, le moteur le plus actif de la recomposition des espaces ruraux centre-européens.

---

<sup>1</sup> cf. ILLNER M. (1995), « Les conséquences sur le plan territorial du changement politique et économique en République tchèque », in *Cahiers du CEFRES* n°9, Prague, pp. 19-36, cité in MAUREL M-C. (2005), « Temps de recomposition des territoires ruraux en Europe centrale », in *Revue d'études comparatives Est-Ouest* vol. 36 n°2, p. 5-38; cf. aussi sur ce concept de « *potentiel* » GORZELAK G. (1998), *Regional and Local Potential for transformation in Poland*, programme EUROREG, Varsovie, 186 p.

Ainsi, la variété des situations réfute toute approche unique de la ruralité ; l'analyse quantitative et statistique a fait jaillir la diversité de l'échelon micro-régional et fait apparaître l'importance des *effets de contexte*<sup>2</sup>, c'est-à-dire du jeu des réseaux de relations, matériels et personnels, voire des facteurs inhérents au cadre physique ou à l'histoire locale et qui servent de support et de ressource aux sociétés rurales.

Le paradoxe entre convergence et diversité n'est donc qu'apparent et relève en fait du simple jeu scalaire propre à l'analyse géographique. La convergence d'ensemble n'exclut pas la diversité des lieux ; plus exactement, il semble que l'apparition même d'une convergence des modèles économiques et sociaux à l'échelon global soit le motif d'un approfondissement des écarts et des particularismes locaux.

Une fois cette logique enclenchée, il ne semble donc plus possible de l'arrêter : les contrastes seront d'autant plus forts que l'analyse sera précise, tout comme la loupe permet de saisir le grain que l'œil ne pouvait percevoir. Posons même maintenant l'hypothèse suivante : *l'irréductible spécificité du local reste la dimension première de la transformation post-socialiste et vient contredire les modèles d'ensemble d'appréhension de la ruralité.*

En outre, l'échelon local semble s'imposer également dans la construction des territoires de projet telle que le suggère le modèle européen de développement rural. Les programmes de développement valorisent en effet en premier lieu les initiatives des acteurs ruraux et la constitution de groupes d'acteurs locaux, s'appuyant sur les maîtres-mots du « développement endogène » et de la coopération micro-régionale. Nous arrivons donc à une situation intéressante où existe un modèle théorique global et convergent pour penser la ruralité, modèle politique qui s'appuie d'ailleurs sur la prise en compte du local, tandis que l'analyse géographique tend à nous montrer l'irréductible diversité de ce même échelon local, c'est-à-dire sa réticence à se fondre dans un modèle global d'analyse.

En somme, notre réflexion se doit de prendre en compte le jeu des « *sociétés locales* », c'est-à-dire du « *niveau élémentaire d'organisation de la vie sociale, économique et administrative* » dans l'espace rural<sup>3</sup>. La mise en contexte générale du rural étant faite, voyons maintenant la dimension concrète du terrain et le jeu interpersonnel des acteurs ou des institutions locales par-rapport à ce qu'en dit la théorie. Voyons d'une part comment le local est appréhendé au plan politique et institutionnel, comment ce même échelon est supposé promouvoir le développement rural et, d'autre part, quelle est la traduction de ce discours sur le terrain.

---

<sup>2</sup> Violette REY propose, avec Georgette ZRINCAK, la notion d'« *effet de contexte* » pour évoquer l'« *ensemble des conditions localisées, à la fois contraintes et atouts, dont les nouveaux acteurs ruraux doivent tenir compte* » ; cf. REY V. (1994), *Transition, fragmentation, recomposition : la Tchéco-slovaquie en 1992*, E.N.S. éditions coll. « Sociétés, espaces, temps », Fontenay/Saint Cloud, 194 p. – citation p. 22.

<sup>3</sup> MAUREL M-C. (1994), « La naissance de nouveaux acteurs sociaux sur la scène locale », in *Revue d'études comparatives Est-Ouest* n°4, pp. 131-145 – citation p. 132 ; cf. aussi sur ce concept MAUREL M-C. (1989), « Sociétés locales, territoires, pouvoirs en Europe de l'Est », in *Espace Rural* n°20, Université Paul Valéry, pp. 27-50.

C'est en effet de l'écart entre théorie globale et pratique locale que peuvent naître, selon nous, des modes d'explication quant aux choix opérés par les sociétés locales dans le contexte de la transformation post-socialiste.

À partir de l'examen concret de deux ensembles de communes rurales en Hongrie et dans l'Allemagne des nouveaux Länder, nous ferons alors intervenir la notion de *stratégie*, c'est-à-dire du choix actif d'un mode de sortie du socialisme et de construction d'une politique de développement local de la part des élus et des acteurs communaux. Il s'agit de mettre ainsi en lumière la marge de manœuvre des sociétés locales et les choix endogènes qu'ils font dans le cadre contraignant de nombreux facteurs exogènes, qu'il s'agisse des héritages, des modèles globaux ou aux effets de contexte locaux, c'est-à-dire des nombreuses « *dépendances* » qui conditionnent mais ne déterminent pas, au sens de David STARK et de László BRUSZT<sup>4</sup>.

Ceci permettra de définir plusieurs types de relations à l'espace rural de la part des acteurs et des habitants de ce dernier : la notion de *territorialité* devient alors centrale pour expliquer ce rapport entre ce qu'imposent les lois de l'espace et du temps d'une part, et la part d'invention, la marge d'action que se ménagent les acteurs locaux dans leur espace de vie d'autre part, c'est-à-dire la façon dont ils l'investissent par leurs pratiques et leurs représentations. Nous envisageons ainsi à terme de définir plusieurs types de reconstructions territoriales de la ruralité en Europe centrale post-socialiste.

---

<sup>4</sup> STARK D., BRUSZT L. (1998), *Postsocialist Pathways ; transforming Politics and Property in East-Central Europe*, Cambridge Studies in Comparative Politics, Cambridge University Press, Cambridge, 284 p., op. cit.





## **CHAPITRE QUATRIÈME**

### **Le nouveau rôle de la commune et de ses acteurs dans l'espace rural centre-européen**

---

Ci-contre : tableau résumant les maillages administratifs en Europe (situation 2005), correspondant à l'annexe n°1 de la thèse.

PAYS	niveau de base	niveau local	niveau fin	niveau médian	niveau supérieur
Albanie	nom nombre 3 544 808 taille moy.	lokalitet (qytezë/fshatra) 3 036 1 168	bashki 374 9 478	rrëthe 12 98 467	qark 12 295 401
Allemagne	nom nombre 82 441 365 taille moy.	Gemeinde 13 416 8 145	Verwaltungsgemeinschaft 538 152 952	Kreis 439 187 794	Regierungsbezirk 41 2 010 785
Andorre	nom nombre 66 824 taille moy.	quarts / veïnats 40 1 671	parroquies 7 9 546		
Autriche	nom nombre 8 032 926 taille moy.	Ortschaften 19 328 416	Siedlungseinheit 9600 837	Gemeinde 2359 3 405	Bezirk 98 81 889
Belgique	nom nombre 10 309 725 taille moy.	secteurs 2 378 4 335	communes 589 17 504	arrondissements 43 239 761	provinces 10 1 030 973
Bosnie-Herz.	nom nombre 4 007 606 taille moy.	krajevne skupnosti 5 892 680		opština 113 35 466	kanton 10 400 761
Bulgarie	nom nombre 7 517 573 taille moy.	naselenie 5 312 1 415	opština 279 26 945	okrug 28 288 485	oblast 9 835 286
Croatie	nom nombre 4 496 866 taille moy.	naselje 6 812 660	općina 546 8 236		županija 21 214 137
Danemark	nom nombre 5 413 392 taille moy.	Segne 2 125 2 547		Kommuner 276 19 614	Amt 15 360 893
Espagne	nom nombre 41 116 842 taille moy.	centros poblados 45 000 914	municipios 8110 5 070		provincias 52 790 709
Estonie	nom nombre 1 401 945 taille moy.	alev / alevik / küla / linnaosa 4 622 303	vald / linn 241 5 817	maakond 15 93 463	
Finlande	nom nombre 5 214 512 taille moy.	taajamat 11 000 474	kunnat 444 11 744	seutukunnat 82 63 592	maakunnat 20 260 726
France	nom nombre 59 900 268 taille moy.	commune 36 565 1 638	canton 3879 15 442	arrondissement 329 152 068	département 96 623 961
Grèce	nom nombre 11 043 796 taille moy.	diamerisma 6 130 1 802	dimoi / komitites 1031 10 712	eparchies 147 75 128	nomoi 51 216 545
Hongrie	nom nombre 10 032 375 taille moy.	község 3 145 3 190	kistérség 168 59 717	megye 20 501 619	regio 7 1 433 196
Irlande	nom nombre 3 917 336 taille moy.	townlands 64 000 61	DETs / wards 3442 1 138	districts / boroughs / towns 217 18 082	counties / cities 34 115 216
Islande	nom nombre 290 570 taille moy.	byggðarkjarnar 61	sveitarfélög (bæjar / hreppur) 104 2 794	sýslur / bæir / kaupstaðir 43 6 757	stjórnsýslumdæmi 24 12 107
Italie	nom nombre 56 305 566 taille moy.	località / frazione 60 000 938	comune 8101 6 950	province 103 546 656	regioni 21 2 681 218
Lettonie	nom nombre 2 332 076 taille moy.	apdzīvotās vietas 9 200 253	pagast / pilseta 496 4 702	rajon 32 72 877	
Liechtenstein	nom nombre 32 204 taille moy.		Gemeinde 11 2 928	Landschaft 2 16 102	
Lituanie	nom nombre 3 584 836 taille moy.	gyvenvietės (miestus / kaimus) 21 653 166	senunijos 500 7 170	savivaldybė (rajon / miestus) 60 59 747	apskritis 10 358 484
Luxembourg	nom nombre 462 690 taille moy.	localité 472 980	communes 118 3 921	cantons 12 38 558	arrondissements 3 154 230
Macedoine	nom nombre 2 071 210 taille moy.	naselje 1 747 1 186	opština 123 16 839		
Malte	nom nombre 398 985 taille moy.	enumeration areas 843 473	kunsilli locali 67 5 955	census regions 6 66 498	illes 3 132 995
Norvège	nom nombre 4 578 943 taille moy.	grunnkretser 15 987 288	kommuner (by- / herreds-) 434 10 551	fylke 19 240 997	
Pays-Bas	nom nombre 16 146 123 taille moy.	Buurt 11 025 1 465	Wijken 2 397 6 736	Gemeenten 489 33 018	COROP-Region 40 403 653
Pologne	nom nombre 38 622 660 taille moy.	mięscowosci (sołectwa) 57 470 (40 205) 672 (861)	gmina 2489 15 517	powiat 373 103 646	subregion 44 877 788
Portugal	nom nombre 10 524 145 taille moy.	lugares 40 000 263	freguesias 4257 2 472	concelhos 308 34 169	distrito 28 375 862
Rép. Tchèque	nom nombre 10 246 178 taille moy.		obce 6 242 1 641	okres 77 133 067	kraj 14 731 670
Roumanie	nom nombre 22 271 839 taille moy.	sate / catune 13 092 1 701	obce 2048 7 565	judete 42 530 282	regions 8 2 783 980
Royaume-Uni	nom nombre 58 789 194 taille moy.		wards 10 661 5 514	districts 437 134 529	counties 233 252 314
Serbie	nom nombre 13 846 607 taille moy.	naselje 7 360 1 884	opštine 208 66 570	district 31 446 665	MRZ 12 1 163 884
Slovaquie	nom nombre 5 423 567 taille moy.		obce 2 888 1 878	okres 79 68 653	regio 8 677 946
Slovenie	nom nombre 1 967 919 taille moy.	naselje 5 996 333		občina 193 10 352	regions 12 166 493
Suède	nom nombre 8 943 892 taille moy.	församlingar 2 512 3 560	tätorter 1938 4 620	kommun 260 30 841	län 21 425 900
Suisse	nom nombre 7 367 867 taille moy.		commune 2 915 2 528	districts 184 40 043	cantons 26 283 380

Sources : Offices statistiques nationaux (2004), Law G. (2003), Van der Heyden J. (2003), Moriconi-Ebrard F. (2002), Eurostat (2002).  
teinté : échelon élémentaire des collectivités locales

## 1. Le nouveau cadre communal de l'action locale

Au cœur de la réflexion à grande échelle sur l'espace rural s'impose aujourd'hui l'échelon privilégié de la commune. Cette apparente évidence n'en a pourtant pas toujours été une : en la matière, l'héritage socialiste a longtemps perpétué un contrôle exogène de la ruralité hérité du temps long [cf. CHAPITRE 1]. La commune n'a guère été qu'un échelon figuratif dans le système politique socialiste, le pouvoir résidant d'abord dans les conseils du peuple, eux-mêmes relais directs du pouvoir central, sans réelle autonomie locale. En outre, ce sont les entreprises collectives de production qui faisaient office de cellule élémentaire de contrôle de la vie économique et sociale de l'espace rural et non la municipalité. La commune est donc en quelque sorte une *nouvelle évidence* pour l'Europe centrale post-socialiste, une entité administrative et politique de base dont l'autonomie démocratique a été réaffirmée avec force dès 1990 et dont le rôle a été totalement repensé à cette occasion.

### 1.1. les postulats posés par la Charte européenne de l'autonomie locale

La redéfinition de l'échelon communal comme fondement de l'organisation politique et administrative des États post-socialistes procède d'une double exigence<sup>5</sup>. Tout d'abord, il s'agit de satisfaire à l'impératif de rétablissement de la démocratie politique en Europe centrale. Or le système socialiste avait avant tout confisqué toute liberté d'expression à l'échelon de base, c'est-à-dire la démocratie locale et participative. C'est ainsi que le rétablissement d'un cadre communal autonome quant à la gestion des affaires locales est apparu comme le meilleur garant de la stabilisation démocratique des nouveaux systèmes politiques post-socialistes.

En second lieu, donner autonomie et moyens aux collectivités locales, c'est aussi entériner une tendance à la décentralisation du pouvoir, en conformité avec les critères européens de territorialisation des projets de développement. C'est un moyen de consacrer les acteurs locaux et les dynamiques endogènes de construction de projets. Dans cet esprit, l'État devient le cadre général et non le moteur des politiques rurales. Il effectue un contrôle en légalité, stimule éventuellement par ses dotations financières, mais ne saurait se substituer à l'échelon local dans la définition de sa ligne de conduite.

Il n'est pas inexact d'affirmer que ces exigences émanent d'un modèle européen très précisément formulé cette fois, puisqu'il réside selon nous dans la *Charte européenne de l'autonomie locale* adoptée par le conseil de l'Europe en octobre 1985. Ce traité international fait suite au rétablissement des démocraties en Grèce et dans la péninsule ibérique et répond aux tensions polonaises du début de la décennie. Il correspond aussi à l'aboutissement des nombreuses propositions faites depuis le début des années soixante-dix par le Congrès des pouvoirs locaux

---

<sup>5</sup> cf. SWIANIEWICZ P. (dir.) (2001), *Public Perception of Local Governments*, Open Society Institute, Budapest, 279 p.

et régionaux de l'Europe (CPLRE)<sup>6</sup>. Ce texte constitue de fait un cadre d'analyse pertinent pour saisir les modalités effectives d'affirmation de l'autonomie des collectivités locales. On peut en synthétiser le propos en six grands points essentiels :

- une définition globale de l'autonomie locale : « *Par autonomie locale, on entend le droit et la capacité effective pour les collectivités locales de régler et de gérer sous leur propre responsabilité et au profit de leurs populations, une part importante des affaires publiques* » (art.3), cette autonomie devant être inscrite dans la constitution et garantie par les lois nationales (art. 2) ;
- une condition primordiale pour qu'elle soit effective : l'autonomie financière et le droit de prélever des impôts. « *Les collectivités locales ont droit à des ressources propres suffisantes. Une partie au moins des ressources financières des collectivités locales doit provenir de redevances et d'impôts locaux dont elles ont le pouvoir de fixer le taux.* » (art. 9) ;
- une garantie de respect de la démocratie locale : les collectivités locales disposent de « *conseils ou assemblées composés de membres élus au suffrage libre, secret, égalitaire, direct et universel et pouvant disposer d'organes exécutifs responsables devant eux* » (art.3) « *Le statut des élus locaux doit assurer le libre exercice de leur mandat. Il doit permettre la compensation financière des frais entraînés par l'exercice du mandat.* » (art. 7) ;
- de même, une garantie de non-ingérence de la part de l'État : « *Tout contrôle administratif des actes des collectivités locales ne doit normalement viser qu'à assurer le respect de la légalité* » (art. 8), y compris dans le mode d'attribution des dotations globales : « *Dans la mesure du possible, les subventions accordées aux collectivités locales ne doivent pas être destinées au financement de projets spécifiques. L'octroi de subventions ne doit pas porter atteinte à la liberté fondamentale de la politique des collectivités locales* » (art. 9) ;
- l'existence de compétences exclusivement exercées par les collectivités locales, en propre ou par délégation de la part de l'État et des niveaux supérieurs : « *L'exercice des responsabilités publiques doit, de façon générale, incomber de préférence aux autorités les plus proches des citoyens.* » (art. 4), leur consultation en cas de mesure générale les affectant et l'application du principe de subsidiarité si les collectivités locales le demandent (idem) ;
- des instruments de solidarité : « *La protection des collectivités locales financièrement plus faibles appelle la mise en place de procédures de péréquation financière (...) destinées à corriger les effets de la répartition inégale des sources potentielles de financement.* » (art. 9) et de libre association : « *Les collectivités locales ont le droit (...) de coopérer, d'adhérer à une association et (...) de s'associer avec d'autres collectivités locales pour la réalisation de tâches d'intérêt commun.* » (art. 10).

---

<sup>6</sup> Le CPLRE, fondé en 1957 au sein du Conseil de l'Europe, a en effet proposé tôt un cadre commun de respect de la démocratie locale – résolutions n°64 de 1968 puis n°126 de 1981 ; cf. <http://conventions.coe.int/treaty/fr/Treaties/Html/122.htm>, site du Conseil de l'Europe, consultation mars 2005.

En somme, ces différents points peuvent se résumer en une triple exigence d'autonomie : (a) politique, (b) administrative et (c) financière. Or, autant l'autonomie politique et l'expression démocratique locale vont généralement de soi dans les juridictions européennes, autant la dévolution de certaines compétences administratives, le droit de regard sur certaines compétences régaliennes comme la réforme des maillages administratifs ou l'absence de subordination budgétaire entre échelons territoriaux posent plus souvent problème. En outre, la Charte constitue un texte de base *qui s'impose à la juridiction* des États l'ayant ratifié, lesquels doivent respecter un minimum d'articles obligatoires et de principes fondamentaux. Cet aspect contraignant explique la ratification tardive voire les blocages de certains pays comme la Belgique, le Royaume-Uni ou la France, pays dont l'appareil législatif n'est pas encore adapté à l'application d'une telle marge d'autonomie locale [TABLEAU 25].

NOM PAYS	signature	ratification	entrée en vigueur
Luxembourg, Autriche, Danemark, Allemagne, Liechtenstein	} 15 octobre 1985	entre le 15 mai 1987 et le 17 mai 1988	} 1 septembre 1988
Espagne Grèce Italie Portugal Belgique France Islande Chypre Pays-Bas Suède Turquie Norvège Finlande	} 15 octobre 1985  15 octobre 1985 20 novembre 1985 8 octobre 1986 7 janvier 1988 4 octobre 1988 21 novembre 1988 26 mai 1989 14 juin 1990	8 novembre 1988 6 septembre 1989 11 mai 1990 18 décembre 1990 25 août 2004 en attente 25 mars 1991 16 mai 1988 20 mars 1991 29 août 1989 9 décembre 1992 26 mai 1989 3 juin 1991	1 mars 1989 1 janvier 1990 1 septembre 1990 1 avril 1991 1 décembre 2004 en attente 1 juillet 1991 1 septembre 1988 1 juillet 1991 1 décembre 1989 1 avril 1993 1 septembre 1989 1 octobre 1991
Hongrie Pologne Malte Estonie Bulgarie Roumanie Slovénie Russie Moldova Macédoine Ukraine Lituanie Lettonie Royaume-Uni Irlande Croatie Albanie République tchèque Slovaquie Arménie Azerbaïdjan Géorgie Bosnie-Herzégovine Suisse	6 avril 1992 19 février 1993 13 juillet 1993 4 novembre 1993 3 octobre 1994 4 octobre 1994 11 octobre 1994 28 février 1996 2 mai 1996 14 juin 1996 6 novembre 1996 27 novembre 1996 5 décembre 1996 3 juin 1997 7 octobre 1997 11 octobre 1997 27 mai 1998 28 mai 1998 23 février 1999 11 mai 2001 21 décembre 2001 29 mai 2002 12 juillet 2002 21 janvier 2004	21 mars 1994 22 novembre 1993 6 septembre 1993 16 décembre 1994 10 mai 1995 28 janvier 1998 15 novembre 1996 5 mai 1998 2 octobre 1997 6 juin 1997 11 septembre 1997 22 juin 1999 5 décembre 1996 24 avril 1998 14 mai 2002 11 octobre 1997 4 avril 2000 7 mai 1999 1 février 2000 25 janvier 2002 15 avril 2002 12 juillet 2002 12 juillet 2002 en cours	1 juillet 1994 1 mars 1994 1 janvier 1994 1 avril 1995 1 septembre 1995 1 mai 1998 1 mars 1997 1 septembre 1998 1 février 1998 1 octobre 1997 1 janvier 1998 1 octobre 1999 1 avril 1997 1 août 1998 1 septembre 2002 1 février 1998 1 août 2000 1 septembre 1999 1 juin 2000 1 mai 2002 1 août 2002 1 novembre 2002 1 novembre 2002 en cours

**Tableau 25 : signature et ratification de la Charte européenne de l'autonomie locale** – Source : site officiel d'information gouvernementale de la confédération helvétique, 2004 (<http://www.admin.ch/>)

En revanche, si ce texte a d'abord été élaboré par les pays de l'Europe occidentale, il a été signé et ratifié dès la rupture avec le système socialiste par les pays dits de l'Est qui ont, eux, totalement refondu leur législation dans l'esprit de la Charte : *« l'introduction d'un nouveau modèle démocratique et du multipartisme à l'échelon local était très important dans les premiers moments de la transition. La charte européenne de l'autonomie locale résumait les pré-requis minimaux nécessaires à l'élaboration et à l'établissement de nouvelles institutions, lesquels ont promu l'esprit de l'autonomie locale à la fois au plan des structures politiques et de la juridiction. La plupart des pays de cette région ont compris l'importance de s'adapter à ces nouveaux principes et ont signé la Charte au milieu des années quatre-vingt-dix, affirmant ainsi leur désir de suivre la tradition ouest-européenne de gouvernance locale »*<sup>7</sup>. La Charte est ainsi un gage politique du respect retrouvé de la démocratie locale.

C'est ainsi que la Hongrie a signé la Charte dès 1992 pour une ratification et une entrée en vigueur en 1994. Bon nombre de pays de l'Europe post-socialiste ont même opté pour une entrée en vigueur de la Charte plus rapide que certains pays occidentaux, signe d'une volonté évidente de rejoindre au plus vite le modèle ouest-européen contenu dans ce texte.

## 1.2. une large autonomie théorique des communes en Hongrie<sup>8</sup>

De fait, en Hongrie, les lois fondamentales n°LXIV et LXV de 1990 sur les élus locaux et les collectivités locales ont posé les bases de la réorganisation démocratique de l'échelon communal et de son autonomie politique, administrative et financière.

### *a/ une autonomie politique retrouvée et des compétences locales élargies*

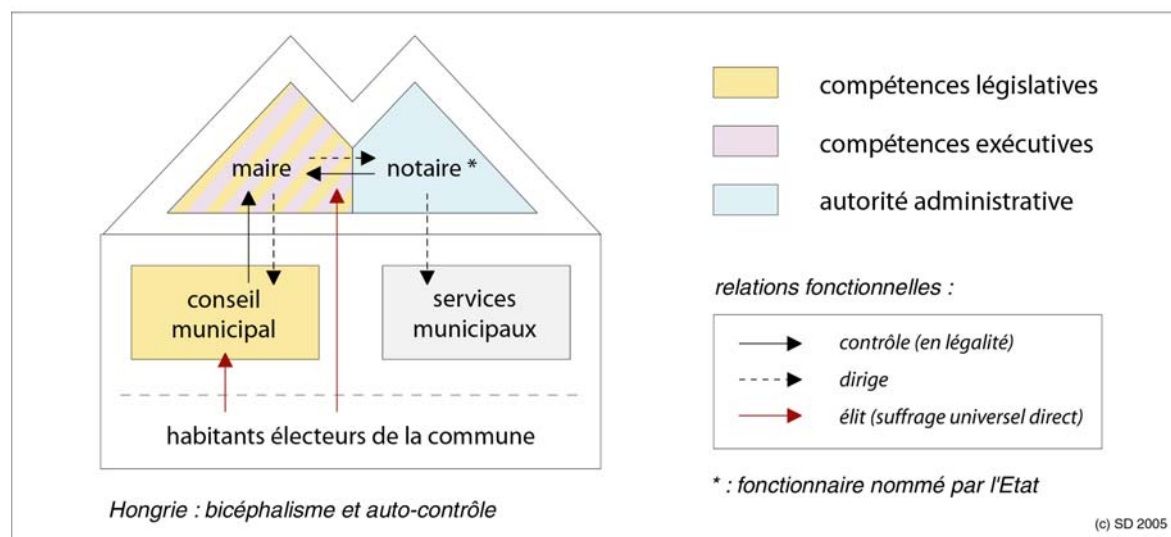
Les communes hongroises élisent pour quatre ans au suffrage universel direct et secret un conseil municipal et un maire professionnel. Le mode de scrutin diffère légèrement entre les communes de plus de 10 000 habitants, où le scrutin se fait sur listes, et les autres où l'élection est personnelle. En outre, à moins de 300 habitants, un maire n'est plus que bénévole.

Toutefois, l'organisation communale repose sur un principe de stricte séparation des pouvoirs entre le conseil élu et le maire d'une part, et les services administratifs municipaux d'autre part, puisque ceux-ci sont dirigés séparément par un notaire (*jegyző*), fonctionnaire territorial indépendant nommé pour une durée indéterminée, sur concours, par l'État. Le

<sup>7</sup> « The introduction of a new democratic and plural model at the local level was very important as the first step of transition. The European Charter of Local Self-government summarized the minimum requirements for preparing and establishing new institutions, which promoted the widely accepted essence of such development from both a structural and legal point of view. Most of the countries in this region realized the importance of adaptation to these principles and signed the charter in the mid-1990s, affirming the desire to follow the West European tradition of local governance. » – citation p. 25, notre traduction ; in : HORVÁTH T.M. (2000), « Directions and Differences of Local Changes », in IDEM (dir.), *Decentralization : Experiments and Reforms*, "Local government initiative" (LGI) Books, coll. « Local Governments in Central and Eastern Europe » vol. 1, Open Society Institute, Budapest, p. 19-61.

<sup>8</sup> cf. l'analyse du cas hongrois : DEPRAZ S. (2005), « Développement local et politiques de gestion des communes rurales en Hongrie post-socialiste », in *Bulletin de l'Association de géographes français* vol. 82 n°2, p. 168-181.

notaire se porte garant de la bonne marche des affaires communales ; il exécute les décisions du conseil municipal mais exerce en retour un contrôle en légalité sur l'administration communale, vérifie la bonne application des tâches obligatoires décidées par l'État et gère seul le personnel communal. S'est ainsi affirmée une structure démocratique bicéphale où le notaire exerce conjointement le pouvoir avec le maire [FIGURE 8].



**Figure 8 : structure-type d'une commune hongroise.**

Conception de l'auteur d'après une idée de Knemeyer, in Wollmann, 1999.

Moyennant ceci, la commune est bien indépendante quant à la gestion des affaires locales, sans relation hiérarchique aucune envers les niveaux départementaux et nationaux. Les conseils municipaux ou l'administration communale ne peuvent en effet être sanctionnés par l'État que dans le cadre d'un recours en légalité auprès de la Cour constitutionnelle<sup>9</sup>.

Au plan administratif ensuite, les *compétences obligatoires* des communes n'ont cessé d'être étendues<sup>10</sup> : non pas tant les compétences *propres*, limitées à la maintenance de la voirie communale, de l'éclairage public et des cimetières, à l'adduction en eau potable, au retraitement des eaux et des déchets ainsi qu'à l'entretien des bâtiments publics de base comme les écoles, les mairies et les services sociaux, que les compétences *délégées* : état-civil et urbanisme, protection des droits des minorités ethniques, traitements des fonctionnaires territoriaux et des enseignants, règlement de l'assurance-chômage, gestion des personnels

<sup>9</sup> cf. TEMESI I. (2000), « Local Government in Hungary », in [HORVÁTH (343-384), 2000, op. cit.] ; et FEKETE E., LADOS M., PFEIL E., SZOBOSZLAI ZS. (2002), « Size of Local Governments, Local Democracy and Local Service Delivery in Hungary », in SWIANIEWICZ P. (dir.), *Consolidation or Fragmentation ? The Size of Local Governments in Central and Eastern Europe*, LGI Books coll. « Local Governments in Central and Eastern Europe », Open Society Institute, Budapest, p. 31-100.

<sup>10</sup> Loi n°XX de 1991 sur les tâches et l'étendue des compétences des collectivités locales, de leurs assemblées et de leurs officiers, amendée ensuite plusieurs fois entre 1992 et 1997.



médicaux et des services aux personnes âgées – ce dernier point n'étant toutefois obligatoire que pour les communes de plus de 2 000 habitants<sup>11</sup>.

En outre, la commune peut même choisir de gérer en propre, de déléguer ou de concéder<sup>12</sup> des *compétences optionnelles* comme le soutien aux activités culturelles, la promotion de l'activité économique, la gestion des crèches, d'un parc de logements, d'un réseau de transports ou de fourniture énergétique, la protection contre les incendies et la sécurité civile, le nettoyage des rues, la rédaction des documents d'urbanisme ou la protection de l'environnement, tout ceci en fonction de ses capacités budgétaires.

On le voit, la liste de devoirs et de compétences attribuées aux communes semble sensiblement plus longue que celle que l'on peut dresser dans les petites communes d'Europe occidentale, en France en particulier. De fait, le processus de décentralisation s'est accéléré depuis le changement de système dans les pays post-socialistes jusqu'à atteindre un niveau très élevé. Les équipes municipales ont dû s'adapter à des charges volumineuses, en particulier en matière d'action sociale. Il y a donc bien définition d'un domaine d'action étendu dans lesquels les municipalités ont une autonomie totale de gestion.

#### *b/ la question délicate de l'autonomie financière*

Au plan budgétaire enfin, les communes hongroises ont longtemps été placées dans une situation de dépendance quasi-totale envers le pouvoir central<sup>13</sup>. Or celui-ci ne distribuait pas équitablement les ressources puisque 90 % des finances publiques profitaient à la seule ville de Budapest, tandis que les autres grandes villes touchaient environ 6-7 % et toutes les autres communes, essentiellement rurales, les 3 à 4 % restants. Autant dire que, sans revenus propres ni aides réelles, « *les communes sans statut de centre n'avaient quasiment aucune chance de se développer* » [FEKETE et al. (41), 2002, op. cit.]. Aujourd'hui, les communes hongroises bénéficient à l'inverse d'un traitement strictement égalitaire et ont pu diversifier leurs ressources.

Leur autonomie budgétaire repose en effet sur un financement tripartite<sup>14</sup>. Tout d'abord, les ressources communales s'appuient sur les *dotations* de l'État, semblables aux D.G.F. et D.G.I. françaises, lesquelles sont calculées pour l'essentiel au *pro rata* du nombre d'habitants, mais avec aussi un plancher normatif afin de soutenir les plus petites communes n'ayant pas de statut de « ville » [cf. CHAPITRE 2, §2.1]. Ces dotations couvrent en moyenne de 28 à 30 %

<sup>11</sup> Loi n°III de 1993 sur les services sociaux, cf. [FEKETE et al. (48), 2002, op. cit.].

<sup>12</sup> Loi n°XVI de 1991 sur la concession du domaine public – depuis 1993, les communes sont également autorisées à établir des sociétés d'exploitation sous leur contrôle pour la gestion de leurs tâches obligatoires.

<sup>13</sup> les premières formes d'impôts locaux ont toutefois été introduites en Hongrie au milieu des années quatre-vingts ; cf. sur cette partie fiscale HÓGYE M. (dir.) (2000), « Local and Regional Tax Administration in Hungary », in IDEM, *Local and Regional Tax Administration in Transition Countries*, LGI Books coll. « Local Governments in Central and Eastern Europe », Open Society Institute, Budapest, p. 213-288.

<sup>14</sup> Loi n°C de 1990 sur les impôts locaux, amendée ensuite en 1991, 1993 et tous les ans depuis 1995.

du budget des communes. La sécurité sociale hongroise apporte également un complément substantiel au budget communale par un transfert financier représentant environ 15 % supplémentaires du budget total des communes. Cette somme est destinée à couvrir spécifiquement le paiement de l'assurance chômage, des services aux personnes (*jövedelem potló*) et des emplois sociaux (*közmunka*) assurés par la commune.

En outre, les dotations sont accompagnées de *revenus partagés* (*átengedett központi adók*), c'est-à-dire du transfert d'une partie du montant de l'impôt sur le revenu (*SzJA*)<sup>15</sup> et de celui de la vignette automobile (*gépjármű adó*) perçus dans la commune. Ce transfert représente 12 % du budget local en moyenne. L'ensemble des dotations et des transferts représente une somme destinée d'abord à financer les compétences déléguées vues plus haut ; ces dernières ne sont ainsi théoriquement ni une charge financière ni un motif de dépendance pour les communes.

En second lieu, les *revenus propres* de la commune (*saját bevételek*) forment 42 % du budget communal. Les impôts locaux en constituent une part assez variable dans la mesure où le prélèvement et les taux des impôts sont laissés à la discrétion des communes dans un cadre défini par la loi. La commune peut, en outre, émettre des taux différenciés selon que l'impôt affecte des personnes physiques ou des personnes morales, voire des seuils *minima* de superficies taxées. La commune peut prélever en Hongrie quatre type d'impôts :

- taxe foncière sur le bâti (*építésüggyadó*), le non-bâti et/ou les mutations immobilières (*felhozatmozgási javak*), assez peu collectée dans l'espace rural ;
- taxe d'habitation (*helyi adó* ou *kommunális adó*), préférée à la première dans la mesure où un contribuable ne peut être assujéti qu'à une forme d'impôt au plus par année ;
- taxe de séjour (*idegenforgalmi adó*), assez rare cependant dans les communes rurales ;
- taxe professionnelle (*iparűzési adó*), quasi-généralisée dans la mesure où il s'agit, de loin, de la plus rentable et de la moins impopulaire des formes d'imposition. Les plus petits entrepreneurs et agriculteurs en sont souvent exemptés.

Les impôts locaux sont complétés par d'autres revenus issus du paiement des loyers des immeubles locatifs municipaux, des ventes de biens fonciers ou immobiliers ou du produit des services municipaux : droits et/ou amendes de stationnement, de chasse ou de pêche, tarifs d'utilisation des crèches et des cantines, etc. Enfin, la commune peut également percevoir des revenus provenant de l'épargne et des placements financiers, tout comme elle a la liberté de

---

<sup>15</sup> La part de l'impôt sur le revenu (*SzJA, személyi jövedelmi adó* ou *súlyadó*) dévolue aux communes ne cesse de varier : partie de 50 % en 1990, elle était de 40 % en 1999 [TEMESI, 2000], 15 % en 2000, 10 % ensuite et serait de 5 % en 2003 tandis que la vignette automobile reviendrait désormais en totalité aux communes [nos entretiens, 2003] ; mais ceci revient tout de même à une baisse globale des transferts. Par contre, cette baisse est supposée être compensée par une hausse proportionnelle des dotations normatives, plus équitables : le but de l'opération est de permettre au final une meilleure péréquation des ressources entre communes.

contracter des crédits pour l'investissement. D'ailleurs, toute commune a obligation de constituer une réserve correspondant un certain pourcentage de son budget annuel moyen. Un placement spécifique de la Caisse nationale d'épargne, *OTP Optima*, assure ainsi à un bon nombre de communes un revenu régulier de l'épargne. Ces ressources financières, au sein des ressources propres, représentent d'ailleurs en moyenne 13 à 15 % des revenus annuels.

Enfin, troisième catégorie de ressources, la commune peut obtenir des *subventions spécifiques* associées à ses programmes d'investissement en sollicitant, généralement par le biais d'un concours sur dossier, une aide émanant de niveaux multiples : départements, ministères, Union européenne. Ces aides transitent généralement par le budget départemental du comitat, le *megye*, lequel s'avère ainsi un acteur important pour les communes puisqu'il devient le pivot du financement public des collectivités locales. Des aides spécifiques aux communes les plus défavorisées ou des mesures de péréquation entre communes sont également possibles<sup>16</sup>. Toutes ces formes tendent à se développer au sein des dotations d'État en prenant progressivement le pas sur les formes de soutien normatives. Des subventions extérieures peuvent enfin provenir de partenaires privés ou associatifs de la commune. Cependant le rôle de ces dernières reste marginal [TABLEAU 26].

	1991	1997
1.a. impôts locaux et revenus assimilés	2,4 %	9,3 %
1.b. revenus du capital, de l'épargne	3,9 %	15,5 %
1.c. autres ressources propres (tarifs, baux, etc.)	13,4 %	14,1 %
<b>1. TOTAL RESSOURCES PROPRES</b>	<b>19,7 %</b>	<b>35,2 %</b>
<b>2. REVENUS PARTAGES (SzJA, vignette)</b>	<b>12,2 %</b>	<b>12,0 %</b>
3.a. dotations normatives d'État	38,4 %	21,6 %
3.b. autres aides spécifiques d'État (dont programmes)	10,9 %	7,6 %
3.c. transferts de la sécurité sociale	17,3 %	14,0 %
3.d. autres transferts	0,4 %	2,8 %
<b>3. TOTAL DOTATIONS ET AIDES</b>	<b>67,1 %</b>	<b>50,6 %</b>
4. AUTRES (crédits, subventions extérieures)	1,0 %	2,2 %

**Tableau 26 : répartition moyenne et évolution des revenus des communes hongroises** – sources : KSH, 2004 ; Sóos, Kálmán, 2002 ; Temesi, 2000 ; Hógye, 2000.

Les deux derniers points, revenus propres et subventions spécifiques, ont pris une réelle importance depuis 1990. ce sont eux, en effet, qui sont supposés garantir l'autonomie décisionnelle des communes puisqu'ils signifient une certaine indépendance financière par rapport aux dotations centrales. Ceci signifie aussi que la commune, intégrée désormais aux

<sup>16</sup> Loi n°LIV de 1991 sur les aides d'État additionnelles pour les collectivités locales en situation désavantageuse.

circuits bancaires privés, doit garantir son équilibre budgétaire : aucun soutien n'est plus acquis d'avance. En rupture avec la période socialiste, l'échelon communal est ainsi lui aussi tenu désormais par une « *contrainte budgétaire forte* »<sup>17</sup>. Le déclin des dotations normatives et du soutien central, en valeur relative voire en valeur absolue, signifie donc du même coup un changement de mode de gestion des communes : les ressources ne sont plus totalement acquises, il faut désormais faire preuve d'initiative dans la collecte de fonds propres et dans la gestion rigoureuse et professionnelle des finances locales.

Partant, le second effet de cette autonomie budgétaire recouvrée est bien de stimuler la prise d'initiative locale et le développement endogène. En effet, la baisse des dotations d'État et la généralisation du principe des subventions spécifiques entérine un nouvel état d'esprit dans le fonctionnement des collectivités locales : celui de l'émulation, voire de la concurrence entre collectivités locales pour obtenir une subvention publique. L'aide financière n'est plus distribuée selon un mode égalitariste – pour autant qu'elle l'ait jamais été – mais bien selon un *principe d'équité* : chacun reçoit ce qui lui est dû, non pas à proportion de ses besoins, mais au reflet de ses mérites et de la qualité de son projet d'investissement. Chaque projet est jugé par l'organisme qui délivre les subventions en fonction de sa qualité et de son adéquation aux attentes contenues dans le programme mis à concours.

Le *principe d'équité* nous semble ainsi au cœur du nouveau mode de gestion budgétaire des communes et assortit leur autonomie recouvrée d'un impératif de développement endogène. Certes, il serait encore exagéré de dire que la volonté de stimuler le développement local par l'incitation financière s'applique aujourd'hui à l'ensemble des ressources budgétaires des communes. Les subventions spécifiques et ciblées aux collectivités locales, c'est-à-dire toutes ces ressources supplémentaires que l'on doit gagner par des procédures de sélection de projets, ne représentent guère qu'un dixième du total des ressources des communes hongroises en 1999, qu'elles émanent de l'État, des ministères, de l'Union européenne voire de partenaires privés. Cependant, cette part des subventions spécifiques est en hausse sensible et, si l'on défalque du budget total toute la part des ressources destinées à assurer le fonctionnement de la commune ainsi que les tâches obligatoires déléguées, elles constituent finalement *l'essentiel du soutien à la politique d'investissement des municipalités*. De ce fait, elles constituent, aux dires des élus locaux, la seule marge de manœuvre possible pour obtenir suffisamment de ressources à l'appui des projets locaux d'investissement.

L'on assiste ainsi de manière croissante à une « course aux subventions » au sein des équipes municipales : la professionnalisation des services municipaux et des élus passe aujourd'hui par la capacité croissante à saisir toute opportunité de financement spécifique.

---

<sup>17</sup> concept proposé par l'économiste KORNAI J. (1990), *Du socialisme au capitalisme, l'exemple de la Hongrie*, Gallimard coll. « Le Débat », Paris, 226 p.

### 1.3. un décalque des structures communales de l'Ouest en ex-RDA

En Allemagne de l'Est, la situation des communes socialistes consistait également en une triple dépendance. Dépendance politique tout d'abord : les membres du conseil municipal, certes toujours élus par les habitants et toujours inscrits dans des partis politiques, étaient dans les faits nommés avant le scrutin par les instances du parti. De même, leur affichage politique n'était que factice : les partis politiques démocratiques ont bien été rétablis à l'Est après la capitulation du régime hitlérien, mais ont en fait été regroupés dès juillet 1945 avec tous les syndicats et les organisations sociales dans une fédération unique, le *Bloc démocratique*, sous contrôle du parti socialiste est-allemand (SED)<sup>18</sup>.

Dépendance administrative ensuite, puisque la plupart des compétences dévolues en théorie aux communes, comme l'action sociale, les services culturels et de santé, étaient en réalité prises en charge par les entreprises collectives de production. Si bien que les communes faisaient surtout de la délégation de pouvoir auprès des entreprises socialistes. Cependant, elles avaient conservé deux fonctions originales liées au régime socialiste : celle du contrôle des prix sur la scène locale, et celle de coordination entre acteurs locaux afin d'assurer la bonne couverture de la commune par les services et les produits dispensés par les entreprises d'État<sup>19</sup>. La municipalité est-allemande avait donc tout de même une petite fonction de médiation et de contrôle économique sous le socialisme ; le maire était finalement, avec un tel rôle, un acteur bien intégré aux jeux de pouvoir et aux réseaux politiques locaux.

Dépendance budgétaire enfin, puisque le budget des communes n'était pas dissocié de celui de l'État et restait géré de manière centralisée. La seule marge de manœuvre des communes consistait en des « *contrats communaux* » qu'elle pouvait conclure avec des entreprises extérieures au finage municipal plutôt qu'avec les entreprises locales, afin de pallier quelque peu les manques de la société de pénurie [WOLLMANN (152), 1999].

#### *a/ transfert administratif ouest-est ou innovation ?*

La structure fédérale de l'Allemagne réunifiée ne permet pas une analyse aussi synthétique qu'en Hongrie de ce qu'est « la » commune allemande post-socialiste aujourd'hui, eu égard à la multiplicité des cas propres à chaque Land. Nous nous concentrerons donc sur l'exemple du Land de Mecklembourg-Poméranie, cadre régional de notre étude de terrain.

La réforme de l'échelon communal à l'Est, telle qu'elle s'est imposée après la réunification allemande du 3 octobre 1990, n'a pas eu besoin de recourir à un modèle exogène. Il y a eu en fait transfert pur et simple de structures entre Ouest et Est. Il s'est agi ici d'une véritable

<sup>18</sup> cf. la présentation du *Bloc démocratique* in : SOZIALISTISCHE EINHEITSPARTEI DEUTSCHLANDS / STAATLICHEN ZENTRALVERWALTUNG FÜR STATISTIK (1989), *Vierzig Jahre DDR*, Dietz Verlag, Berlin, 128 p.

<sup>19</sup> cf. WOLLMANN H. (1999), « Um- und Neubau der Kommunalstrukturen in Ostdeutschland », in WOLLMANN H., ROTH R. (dir.), *Kommunalpolitik, politisches Handeln in den Gemeinden*, Leske + Budrich, Opladen, p. 149-167.

incorporation dans le système fédéral ouest-allemand ; le terme d'« entrée » (*Beitritt*) dans la fédération est même très exactement employé dans l'article 23 du traité de réunification. C'est toute l'ambiguïté de cette transformation post-socialiste est-allemande qui, dans la théorie en tout cas, ne s'affiche pas comme telle et voudrait être une simple « fusion-absorption »<sup>20</sup>. La Charte européenne sur l'autonomie locale a donc été implicitement acceptée par les nouveaux Länder avec la réunification, puisque la RFA l'avait déjà ratifiée.

La RFA a ainsi imposé son modèle et organisé le transfert des institutions vers l'Est au moyen d'une substantielle aide financière, mais aussi d'un transfert de personnes sous la forme de *parrainages* institutionnels : ainsi les communes et les arrondissements du Mecklembourg se sont fréquemment associés avec leurs homologues du Land de Basse-Saxe. Au total, ce sont ainsi près de 2 000 jumelages qui se sont produits entre fin 1989 et mi-1991.

*La commune de Feldberg (5200 habitants) a par exemple bénéficié, par le biais d'un jumelage administratif, de la venue d'un jeune cadre territorial d'Osnabrück chargé de restructurer l'administration communale, de former les personnels aux nouveaux modes de gestion et de conseiller la mairie dans ses choix de développement. M. E. a bénéficié de la sorte d'une grosse promotion administrative, puisqu'il est devenu Directeur des services municipaux, mais son salaire n'a pas changé. Suite à son contrat, il a choisi de rester dans la commune et s'est investi dans un mandat de conseiller municipal pour le compte du CDU (chrétiens-démocrates). Il représente depuis la commune de Feldberg auprès des structures intercommunales.*

*Pour autant, son intégration n'a pas été totale. Il s'est présenté au poste de Maire au scrutin de 1999 ; la commune est à majorité CDU, le conseil municipal aussi, mais c'est un Maire SPD (parti socialiste) qui a été élu, car M. E. était un « Wossie », c'est-à-dire un Allemand de l'Ouest vivant à l'Est : sans n'être plus de là-bas, il n'était pas non plus vraiment d'ici. M. E. en conçoit depuis une certaine amertume.*

*Concrètement, la réunification a entraîné la réduction du personnel municipal de 30 à 22 personnes entre 1990 et 1992. Certaines fonctions communales, les services médicaux notamment, ont été déléguées à la Croix-Rouge. En fait, la commune a été protégée des plus grosses fautes de gestion par l'aide et les conseils venus de l'Ouest. Le travail d'équipe a payé, d'autres communes n'ont pas eu cette opportunité. Par exemple, Feldberg a vendu au plus vite tous ses logements (400 appartements) sauf 12 destinés à l'aide sociale, ceci avant que le déclin démographique des espaces ruraux est-allemands ne rende ce parc locatif vacant et invendable. D'autres communes contractent aujourd'hui des dettes en raison de l'entretien ruineux de ces vieux blocs socialistes et de leur faible taux d'occupation. On a travaillé jusqu'à l'épuisement, tous les jours de 7 à 21h, il fallait improviser et beaucoup « contourner » : jusqu'en 1994, on ne savait pas trop la légalité de ce que l'on signait, la politique locale tenait du bricolage d'urgence. C'était un processus assez violent, en fait.*

Entretien avec M.E. et le Maire de la commune de Feldberger Seenlandschaft, Feldberg, 15/01/2003.

Cette entraide administrative (*Verwaltungshilfe*) a ainsi cherché à rendre l'administration municipale de l'Est efficiente et conforme aux nouvelles tâches dévolues aux collectivités locales. Jusqu'à la fin de ce programme d'échanges, fin 1994, l'on a compté environ 5 000

---

<sup>20</sup> concept décliné par RICQUET P. (1996), « L'Allemagne, société en nom collectif », in MARCHAND J.-P., RIQUET P. (dir.), *Europe du nord, Europe médiane*, Belin-Reclus, coll. « Géographie Universelle » vol. IX, Paris, 479 p.

personnes détachées en mission à l'Est dans le cadre de l'entraide administrative et, en leur sein, 2 000 cadres administratifs « prêtés » (*Leihbeamten*) à long terme pour une durée de 1 à 4 ans. Ceci étant, ces jumelages ont surtout été le fait des plus grandes communes et des municipalités ayant le titre de « ville » [WOLLMANN (155-156), op. cit.].

Ces jumelages ont donc fortement pesé sur le transfert de modèles : l'organisation des communes du Mecklembourg, de la Saxe-Anhalt et du Brandebourg est ainsi quasi-similaire à celle des communes de Basse-Saxe et du Schleswig-Holstein. De même, les communes de Thuringe et celles de Saxe ont beaucoup à voir avec celles de Bavière : la transformation post-socialiste serait donc surtout en Allemagne du *mimétisme institutionnel* plutôt qu'une innovation.

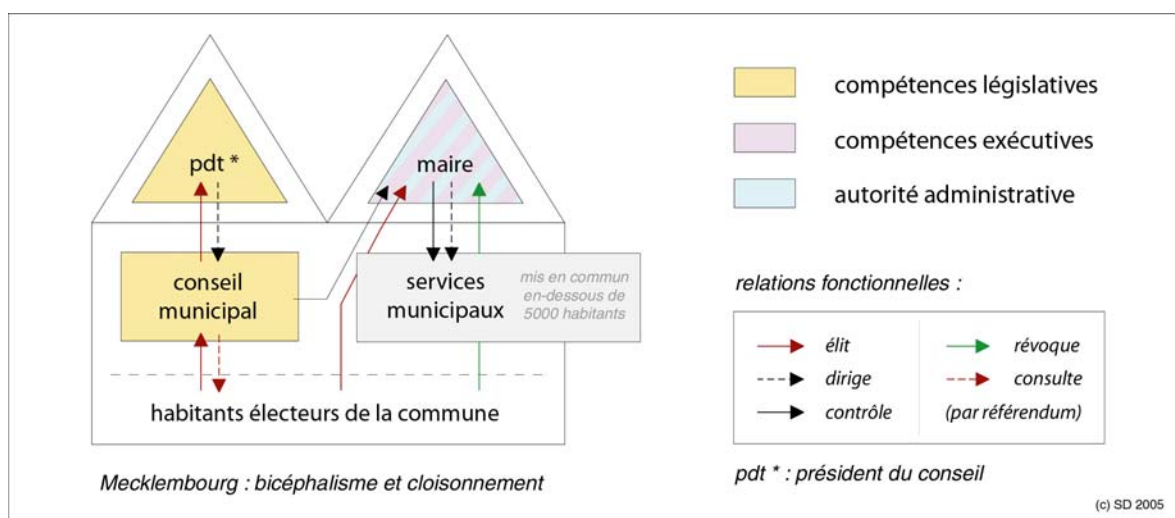


Figure 9 : structure-type d'une commune dans le Land de Mecklembourg-Poméranie occidentale.  
Conception de l'auteur d'après Knemeyer, in Wollmann, 1999.

Concrètement, les communes du Mecklembourg ont été réorganisées sur le modèle du nord de l'Allemagne, avec pour particularité un commandement bicéphale séparant les pouvoirs. Le maire (*Bürgermeister*), élu au suffrage universel uninominal direct pour 5 ans, dirige les services municipaux et l'exécutif de la commune ; il est professionnel, sauf si la commune compte moins de 5 000 habitants. Dans ce cas, les services municipaux sont mutualisés et, ainsi, les tâches du maire sont allégées par cette administration commune.

D'autre part, le conseil municipal est élu séparément et est dirigé par un président du conseil (*Stadtpräsident* pour les villes, *Vorsitzender der Gemeindevertretung* pour les autres communes). Les deux édiles sont indépendants : le maire est tenu d'exécuter les décisions du conseil mais effectue, par ses services, un contrôle en légalité des décisions communales. Il peut y avoir décalage entre les deux scrutins, ce qui entraîne alors parfois des « cohabitations » politiques. Enfin, fait notable, l'élection du conseil se fait sur listes *quelle que soit la taille de la commune* : ceci entraîne une politisation accrue des scrutins locaux [FIGURE 9].

Il existe tout de même une innovation : l'élection des maires au suffrage universel direct. Il s'agit là d'une évolution récente, due à l'aspiration forte à la démocratie locale des populations des nouveaux Länder. Or cette aspiration fut partagée puisque *l'exemple est-allemand s'est généralisé à presque toute l'Allemagne depuis la fin des années quatre-vingt-dix*. Le maire peut même être, dans certains Länder, révoqué par un référendum populaire : en Brandebourg, ce sont ainsi 10 % des maires qui ont été destitués par ce procédé entre 1993 et 2000<sup>21</sup>. Pour une fois, fait notable, l'expérience post-socialiste a eu une rétroaction sur l'ouest.

Cependant, au-delà de la Charte, l'évolution de l'échelon communal allemand repose aussi sur un autre modèle théorique de l'administration locale. L'*Office commun pour la simplification de l'administration des municipalités*<sup>22</sup>, groupement ancien d'acteurs de l'échelon municipal, s'est en effet peu à peu imposé dans l'amélioration du mode de gestion des collectivités locales. Son « nouveau modèle de gouvernance » (*Neues Steuerungsmodell*) inspiré de la sociologie politique anglo-saxonne du *New public management* a été ouvertement repris dans le programme fédéral de réforme de l'administration publique en 1999.

L'échelon communal est alors repensé, dans ce modèle, en termes d'« *efficience* » (« bien faire les choses ») et d'« *effectivité* » (« faire les bonnes choses »)<sup>23</sup>. L'on se réfère délibérément au fonctionnement des entreprises pour imposer la rigueur budgétaire, l'autonomie fiscale et la compétitivité des communes. Par une professionnalisation accrue des équipes municipales, l'on vise à clarifier les choix de gestion, définir des stratégies de développement et mieux informer les citoyens. La formation permanente des fonctionnaires territoriaux dans le cadre de la transformation de l'administration à l'est en a été la première application concrète.

De ce fait, la réunification a constitué une opportunité pour mettre en pratique cette pensée auprès des communes réformées est-allemandes. Au-delà du transfert de modèle, il y aurait donc eu une volonté d'expérimenter de nouvelles pratiques de gestion communale dans les nouveaux Länder avec une insistance nouvelle sur l'autonomie et l'initiative des acteurs locaux, devenus les maîtres d'œuvre du développement local.

Il ne faut donc pas s'arrêter aux mots, ni considérer la transformation post-socialiste est-allemande comme une simple fusion avec l'ouest. Peut-être faut-il aussi voir les nouveaux Länder comme *un laboratoire théorique de re-formulation du modèle ouest-allemand de gestion locale des territoires*, en accord avec des impératifs d'inspiration libérale d'efficience et de professionnalisation de l'échelon communal.

---

<sup>21</sup> WOLLMANN H. (2000), « Local Government Systems : from Historic Divergences towards Convergence ? Great Britain, France and Germany as Comparative Cases in Point », in *Government and Policy* n°18, p. 33-55.

<sup>22</sup> *Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung* (KGSt), association de droit privée créée en 1949 à Cologne et qui rassemble environ 1 500 communes de plus de 10 000 habitants. Elle s'inspire des réformes des politiques publiques telles qu'elles ont été formulées par OSBORNE D., GAEBLER T. (1992), *Reinventing Government, how the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*, Addison-Wesley, Reading, 405 p.

<sup>23</sup> KREMS B. (2004), *Online-Verwaltungslexikon « Olev »*, Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung, Cologne ; <http://www.olev.de/n/nsm.htm> – consultation 08/2005.



*b/ une gestion administrative et budgétaire encore partiellement sous tutelle*

Au plan administratif, pourtant, l'autonomie communale n'est pas aussi poussée que les modèles le voudraient. Les communes allemandes possèdent bien, comme en Hongrie, une « double fonction » d'exercice de *compétences propres*, d'une part, et de *compétences déléguées* par l'État (*Land*) d'autre part. Comme en Hongrie, les compétences propres des communes se sont considérablement étendues depuis la loi de 1990<sup>24</sup>. Toutes les municipalités est-allemandes se sont vu en effet rétrocéder les services culturels, éducatifs et sociaux des anciennes structures productives socialistes<sup>25</sup>, désormais en autonomie totale de gestion. Comme en Hongrie, la délégation de nombreuses tâches du *Land* est aussi à la hausse : aménagement local et urbanisme, protection de l'environnement, état-civil, tenue du cadastre, action sociale et perception fiscale se sont ajoutés aux tâches élémentaires retrouvées des communes. Mais contrairement à la Hongrie, cette « communalisation » accrue a entraîné un contrôle juridique et budgétaire plus serré de la part du *Land* : l'Allemagne présente ainsi un modèle hybride de « collectivités locales à la fois autonomes [dans leurs compétences propres] et dépendant de l'État dans l'intégration des tâches déléguées par l'État » [WOLLMANN (51), 2000].

De plus, un objectif d'efficience de l'administration locale a poussé le Mecklembourg à la création en 1992 de services municipaux partagés pour toutes les communes de moins de 5 000 habitants, ceci afin de former des entités fonctionnelles d'au moins 8 000 habitants. Cette structure inter-communale obligatoire, appelée *Amt* (office intercommunal), est censée être un simple maillon d'exécution des décisions des conseils municipaux. L'*Amt* est dirigé par tous les maires des communes concernées, réunis en conseil, et chaque commune garde bien son budget propre et reste libre de ses décisions.

Cependant, l'*Amt* constitue tout de même un échelon administratif supplémentaire ; il a un statut de collectivité locale et est dirigé, au plan administratif, par un cadre territorial indépendant dont l'élection au suffrage universel direct est à l'étude<sup>26</sup>. Il exerce aussi un petit nombre de tâches déléguées par l'arrondissement (*Kreis*), c'est-à-dire le département.

En outre, l'*Amt* exerce une fonction de conseil budgétaire et de contrôle administratif pour toutes les décisions des collectivités locales, conseil parfois très ferme pour prévenir tout risque d'endettement. Il fait aussi appliquer les décisions des échelons supérieurs. Il participe, par son aide juridique, à la formation et à la quasi-professionnalisation des élus locaux. Enfin, il permet des échanges d'idées, des coopérations intercommunales, voire des arbitrages dans

<sup>24</sup> « Loi sur l'autonomie locale des communes et des arrondissements de la DDR » (*Kommunalverfassung*) du 17 mai 1990 (DDR-GBL I S. 255), prise par anticipation de la réunification d'octobre 1990. Elle a ensuite été remplacée en 1993-1994 par des « lois communales » propres à chaque *Land* (loi du 12 juin 1994 en Mecklembourg).

<sup>25</sup> Loi sur le patrimoine des communes, des villes et des arrondissements (*Kommunalvermögensgesetz*), (DDR-GBL I S. 660) du 6 juillet 1990 qui prévoit l'exclusion des procédures de privatisation menées par la *Treuhandanstalt* de toute structure des anciennes entreprises collectives remplissant des fonctions de service à la population et leur rétrocession à titre gratuit aux collectivités locales.

<sup>26</sup> Entretien avec le Directeur des services de l'*Amt* de Neustrelitz-Land, Neustrelitz, 2/09/2003.

les investissements locaux afin de préserver une certaine harmonie dans le territoire intercommunal : une loi de 2003 a par exemple instauré un quota minimum de 10 % du budget d'investissement destiné à des aides ou à des participations à des projets menés en commun avec une ou plusieurs autres communes de l'Amt<sup>27</sup>. Tout ceci peut être vécu malgré tout comme une *mise sous tutelle* administrative des petites communes rurales : les grandes communes sont en effet dispensées de ces offices, ou « *Amtsfrei* ». La question de l'autonomie administrative des communes rurales n'est ainsi pas forcément évidente.

De même, au plan budgétaire, le degré d'autonomie des communes allemandes doit être discuté. Leur mode de financement est bien conforme à l'esprit de la Charte et semblable à celui des communes hongroises et d'une majeure partie de l'Europe. Le principe de la *diversification des ressources* en est le maître mot : les dotations globales de l'État sont complétées par des revenus partagés, par les ressources propres (impôts locaux surtout) et par des subventions spécifiques. Pourtant, l'autonomie financière des communes est-allemandes, en particulier dans l'espace rural, est encore très limitée.

Sur le principe, les dotations centrales émanent des deux niveaux de la Fédération (*Bund*) et des États (*Länder*). Les revenus partagés, quant à eux, proviennent de l'impôt sur le revenu (*Einkommensteuer*), dont 15 % du montant perçu dans la commune échoit à la municipalité, et de l'impôt sur les sociétés (*Umsatzsteuer*), dont 2,2 % sont rétrocédés à la commune.

Mais, fait crucial pour les petites communes rurales est-allemandes, les dotations incluent deux mesures de péréquation nationales : des *mesures de solidarité*<sup>28</sup>, prélevées sur le budget des Länder en fonction de leur niveau de richesse, sont destinées depuis 1995 à compenser l'écart est-ouest entre Länder. À l'Est, les communes perçoivent ainsi deux fois plus d'aides par habitant qu'à l'Ouest. En outre, une mesure de péréquation familiale (*Familien Leistungsausgleich*) est destinée à compenser l'inégale couverture du territoire en institutions sociales et peut profiter à l'espace rural. C'est ainsi qu'au total, les dotations d'État et les revenus partagées représentent en 2000 la moitié des ressources communales mais plus de 63 % de celles des communes est-allemandes<sup>29</sup> : la forte dépendance s'explique donc par ce volet social.

Les ressources propres des communes allemandes sont pourtant, en théorie, très diverses. En effet, la commune perçoit la taxe foncière sur le bâti (*Grundsteuer B*) et le non-bâti

---

<sup>27</sup> Entretien avec la Directrice de la trésorerie de l'Amt de Neustrelitz-Land, Neustrelitz, 3/09/2003.

<sup>28</sup> jusqu'à la fin de l'année 1994, le fonds « Unité allemande » (*Deutsche Einheit*) apportait un complément de 40 % dans les dotations aux communes est-allemandes. Il a été remplacé ensuite par trois supports permanents dont l'intervention est encore plus importante puisqu'ils couvrent 62 % du total des dotations aux communes : la péréquation entre Länder (*Länderfinanzausgleich*, LFA), représentant 50 % des aides supplémentaires, des extensions de dotations de la part de la Fédération (*Bundesergänzungszuweisungen*, BEZ), 38 % du total, et des aides financières spécifiques à l'investissement (12 %). cf : KARRENBURG H., ENGELBERT M. (1999), « Kommunale Finanzen », in [WOLLMANN, ROTH, (450-452), 1999, op. cit.].

<sup>29</sup> MOHN U. (2002), *Haushaltprognose der Bundesvereinigung der Kommunalen Spitzenverbände 2001/2002*, « Kommunal-report », Deutscher Städte- und Gemeindebund, sur : <http://www.dstgb.de> – consultation juin 2005.

(*Grundsteuer A*). Elle prélève également une taxe professionnelle (*Gewerbesteuer*), sa principale ressource puisque cet impôt représente à lui seul le quart des ressources propres et les deux tiers des impôts locaux perçus par les communes, même une fois que l'État en a prélevé environ un cinquième (*Gewerbesteuerumlage*) pour financer la péréquation entre communes vue plus haut<sup>30</sup>. Les taux de base des impôts locaux sont décidés par la Fédération, le Land décide des exemptions fiscales éventuelles, mais ensuite chaque commune est libre de fixer un coefficient multiplicateur (*Hebesatz*) pour déterminer le niveau d'imposition souhaité.

En outre, chaque commune a le droit de fixer tout autre impôt local, pourvu qu'il ne soit pas redondant avec un impôt prélevé par la Fédération ou l'État. Les plus courants sont des impôts à la consommation, comme des taxes sur la vente de boisson ou sur les jeux d'argent, ou encore l'impôt sur les chiens. L'impôt sur les résidences secondaires (*Zweitwohnungssteuer*) est en net essor dans les communes rurales et touristiques allemandes. Cependant ces impôts secondaires ne représentent au final que 1 à 3 % du total des ressources communales : il s'agit donc plus d'un acte politique que d'une ressource budgétaire véritable.

Enfin, comme ailleurs, les communes reçoivent les produits de la vente de biens fonciers ou immobiliers, les revenus de l'épargne et des placements financiers ainsi que les contributions tarifaires à l'utilisation des services communaux. Et malgré tout ceci, le total de ces ressources propres reste limité en moyenne à 35 % du total des ressources communales et même à 23 % à l'Est [MOHN, 2002], c'est-à-dire proportionnellement moins qu'en Hongrie, où la part moyenne des ressources propres était de 38 % du budget communal.

Le pouvoir central incite donc fortement les communes à être plus autonomes et à développer leurs ressources propres : d'une part, les dotations centrales et les ressources partagées sont en relative stagnation alors que les compétences des communes ne cessent d'augmenter ; ceci force quelque peu les communes à se retourner vers les impôts locaux. De même, les communes sont obligées de constituer une réserve équivalant à 1,5 % de leur budget moyen sur trois ans pour éviter tout risque de déficit. Enfin, la fédération a fixé depuis 2004 un taux minimal de 200 % pour le coefficient multiplicateur des communes, car certaines petites communes, en milieu rural en particulier, ne pouvaient se résoudre à lever beaucoup d'impôts locaux et continuaient à dépendre essentiellement des dotations d'État.

Le mode de fonctionnement des communes allemandes tend ainsi à converger vers le modèle posé par la Charte européenne ou le *Neues Steuerungsmodell* en assurant une autonomie politique, administrative et budgétaire croissante aux communes. Mais la place de l'État reste encore forte à travers le principe des offices intercommunaux, du contrôle sur les tâches déléguées et de la dépendance budgétaire élevée des petites communes rurales.

<sup>30</sup> ARNDT H-W. (2001), *Wege zur Stärkung der Finanzkraft von Ländern und Kommunen*, « Arbeitspapier » n°40, Konrad-Adenauer Stiftung, Sankt Augustin, 34 p.

## 2. les nouvelles territorialités du développement rural

La réforme de l'administration publique, à l'échelon communal comme aux autres échelons administratifs, s'est accompagnée par ailleurs d'un réexamen des logiques de maillage des territoires dans la plupart des pays post-socialistes. Ce changement a affecté l'espace rural de diverses manières : d'abord, par des réformes fonctionnelles et/ou territoriales du maillage communal, entraînant ainsi un changement des cadres de l'action publique voire des repères identitaires locaux. Ensuite, par l'émergence de nouvelles logiques d'appréhension de l'espace rural avec l'apparition de structures de coopération intercommunale. Ces nouvelles territorialités nées de la transformation de système aident ainsi à matérialiser les nouvelles logiques de fonctionnement de l'espace rural centre-européen.

### 2.1. les deux dimensions antagonistes du concept de territoire

Les transformations du maillage administratif des territoires, qu'il s'agisse de fusions, de divisions entre entités spatiales ou bien du redécoupage de l'espace par de nouvelles frontières internes, rappellent l'idée première du concept de territoire : le découpage administratif est l'expression du contrôle d'un système politique sur l'espace qu'il gouverne. Le fait de transformer une portion d'*espace*, concept abstrait et relativement neutre, en un *territoire*, avec ses frontières et ses agents de contrôle, signifie en effet l'appropriation sociale de cette entité spatiale et l'intervention d'un système de commandement politique.

Le territoire doit alors être conçu comme un espace de compétence, c'est-à-dire qu'il est envisagé d'un point de vue fonctionnel comme un outil matérialisant sur le terrain une stratégie d'action et des relations hiérarchiques entre acteurs. La territorialité est ainsi l'expression indirecte d'un pouvoir<sup>31</sup>.

C'est même le postulat de départ de Robert David SACK : « *la territorialité, pour les sociétés humaines, est une puissante stratégie géographique pour contrôler les hommes et les choses par le contrôle de l'espace. (...) La territorialité est une expression géographique de base du pouvoir social* »<sup>32</sup>. C'est-à-dire que la délimitation d'un territoire permet de matérialiser l'emprise d'un groupe social sur une portion d'espace, selon une approche dérivant directement de la biologie animale : le territoire est un signe visible de pouvoir pour l'autre, la territorialité « *est toujours un rapport, même différé, avec les autres acteurs* »<sup>33</sup>. Que l'on change de système politique, et la maille antérieure se trouve vidée de sens en ce qu'elle traduit des relations de pouvoir devenues obsolètes.

---

<sup>31</sup> analyse amorcée in : DEPRAZ S. (2003), « du territoire identitaire au maillage fonctionnel : la réforme graduelle des communes dans les nouveaux Länder allemands », communication au colloque *Territoires institutionnels, territoires fonctionnels*, IRVSM, Mâcon, 25-26 septembre 2003.

<sup>32</sup> « *Territoriality for humans is a powerful geographic strategy to control people and things by controlling area. (...) Territoriality is a primary geographical expression of social power* » - citation p. 5 in : SACK R.D. (1986), *Human Territoriality: its Theory and History*, Cambridge University Press, Cambridge / New-York, 256 p. – notre traduction.

<sup>33</sup> RAFFESTIN C. (1984), *Pour une géographie du pouvoir*, Litec, Paris, p. 146.

C'est en tout cas cette première dimension de la territorialité qui semble justifier les réformes incessantes des maillages administratifs en Europe centrale. Le pouvoir socialiste n'a en effet eu de cesse de remanier les subdivisions des territoires afin de les adapter à une gestion étatique et centralisée conforme au modèle de société communiste.

Ce sont ces mêmes enjeux qui peuvent expliquer, à l'inverse, les nombreux re-découpages à l'œuvre depuis 1989 à l'Est. Le but est, cette fois, de permettre la décentralisation et la renaissance de véritables collectivités locales, selon une approche à la fois pragmatique et fonctionnelle : c'est le cas en Pologne, avec le passage à 16 voïvodies et l'introduction de 49 sub-régions en 1999 ; en République tchèque avec le passage de 8 à 14 régions ou *kraje* en 2001 et l'abandon du district, ou *okres*, en 2003. La Lituanie s'est également réorganisée en 10 régions ou *apskritis* en 1990, subdivisées en 56 districts ou *savivaldybe* en 1994, nombre porté ensuite à 60 en 2000. La Bulgarie a également rétabli 28 districts ou *okrug* en 1999.

Ainsi, en Allemagne, les cinq Länder supprimés en 1952 par le système socialiste ont été rétablis dès le 3 octobre 1990, puis chacun d'entre eux a procédé à une réforme des anciennes circonscriptions socialistes (*Bezirke*) pour établir des arrondissements (*Kreise*) et des villes hors-Kreis sur le modèle ouest-allemand. La réforme s'est échelonnée entre décembre 1992 en Brandebourg et août 1993 en Thuringe et a ainsi réduit le nombre de ces unités de 215 à un total stabilisé de 113 arrondissements aujourd'hui.

La Hongrie, quant à elle, a aboli en 1990 l'échelon des 139 districts socialistes hérités de 1984, mais pour établir la maille statistique des micro-régions en 1994, composée aujourd'hui de 168 unités. Le changement semble donc relativement limité, cependant les deux découpages n'ont rien à voir en matière d'administration locale. Sept régions statistiques ont également été instaurées en 1996, afin de mettre en œuvre les politiques de développement régional prônées par l'Union européenne<sup>34</sup>.

Tout acte de délimitation de nouveaux territoires, ou *procès* territorial – de même que le *produit* territorial [RAFFESTIN (146), 1984] qui en résulte – détermine toutefois des relations d'inclusions et d'exclusions. En signifiant de manière implicite un mode d'appropriation de l'espace, il modifie la relation à autrui. Le territoire devient en effet un support d'identification dans la structuration des sociétés. C'est-à-dire que le territoire constitue peu à peu un repère existentiel pour le groupe social qui le contrôle.

Involontairement, les acteurs du procès territorial s'auto-modifient donc du même coup. Ils investissent le territoire par leurs pratiques, qu'il s'agisse de leur travail, de leur loisir et, d'une manière générale, de leurs intentions. Ainsi, le territoire est aussi « *ce que les hommes font d'une portion de l'espace à partir d'un système d'intentions et d'actions* » [RAFFESTIN (129), op. cit.]. Un maillage territorial est donc aussi le produit d'une culture donnée et d'une identité commune.

<sup>34</sup> HAJDÚ Z. (2003), « Un millénaire d'administration régionale et locale en Hongrie », in *Revue géographique de l'Est*, vol. 53 n°1-2, Nancy, p. 15-22.

C'est là la seconde dimension essentielle du concept de territoire. C'est-à-dire qu'un maillage territorial n'est pas qu'un outil de contrôle de la société ; il en devient aussi un produit culturel à la longue, un repère structurant les relations sociales elles-mêmes. Il porte la trace des héritages culturels d'un groupe social, appuyé par de nombreux marqueurs de territorialité : des églises, des monuments historiques, des espaces publics, des éléments reconnus du cadre naturel. De même, il peut être consacré par un produit local ou des fêtes de villages. Il constitue un lieu d'attachement, collectif ou individuel, et est ainsi légitimé et enraciné socialement par l'usage et par le temps<sup>35</sup>.

Partant, un changement de maillage territorial signifie donc plus qu'un simple réaménagement administratif : il exprime en même temps une dé-structuration / re-structuration des modes de vie<sup>36</sup>. C'est-à-dire qu'à la dimension *fonctionnelle et politique* du territoire, il faut adjoindre une dimension *identitaire* ou *communautaire* qui en approfondit la signification sociale et peut être source de tensions.

En effet, les deux aspects ne sont pas nécessairement compatibles. L'approche fonctionnelle va considérer tout maillage comme un outil malléable et adaptable au contexte socio-économique du moment. C'est une exigence d'efficacité, une stratégie d'action pour optimiser l'organisation sociale. Le territoire fonctionnel est donc par nature évolutif et a une valeur performative, c'est-à-dire qu'il établit les conditions de sa validité au moment même de son apparition. L'approche identitaire, en revanche, fonctionne sur le temps long, par stratification d'expériences sociales. Tout territoire acquiert sa valeur avec le temps. Il peut même subsister par-delà son effacement géographique : une réforme des maillages n'empêche pas la rémanence de maillages antérieurs et de territoires identitaires plus flous, compliquant ainsi la légitimation des nouveaux tracés.

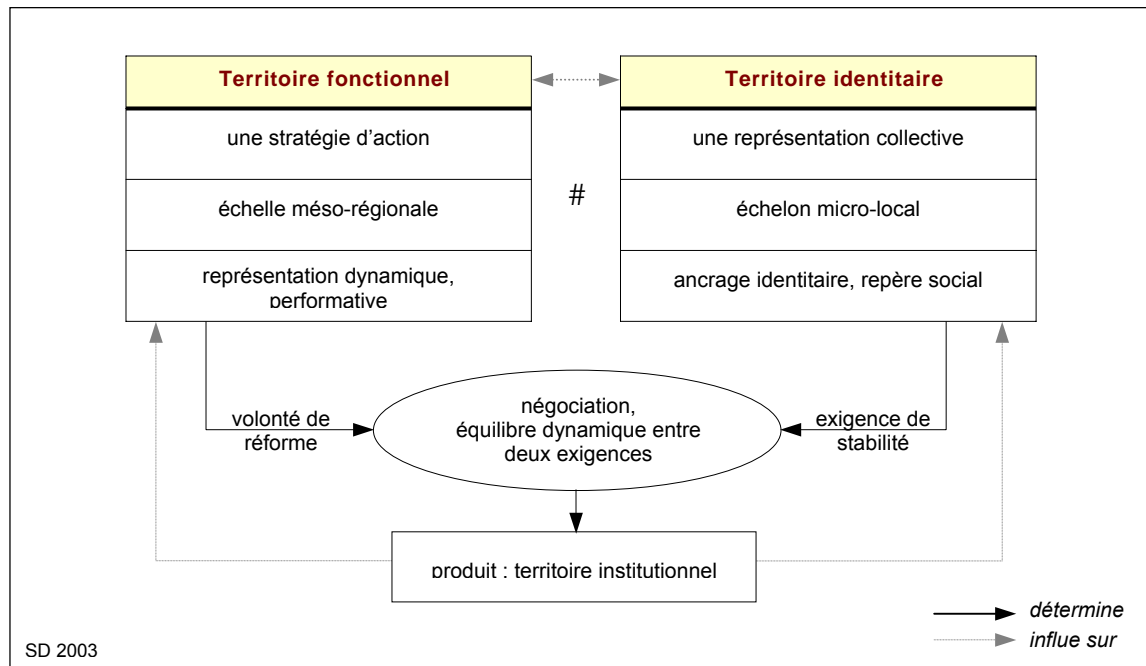
D'un point de vue politique, les administrations centrales sont donc confrontées à un dilemme lorsqu'elles envisagent la réforme des maillages territoriaux à l'échelon communal. L'approche fonctionnelle cherche à améliorer l'efficacité des politiques locales et à rationaliser le service public. Il s'agit, par exemple, de garantir la viabilité des services techniques et de procéder à des économies d'échelle dans la taille des administrations municipales. Ceci conduit souvent à privilégier l'élargissement de la maille communale, soit par la coopération intercommunale, soit par la réforme. Le fonctionnel se pense à l'échelon régional.

L'approche identitaire des territoires impose, quant à elle, des impératifs de représentation des populations locales et de respect des cadres de vie, souvent délimités par l'unité de vie locale, c'est-à-dire le village. L'identitaire conforte ainsi une prise de décision démocratique dans l'action intercommunale et se pense à l'échelle micro-locale.

---

<sup>35</sup> On ne développera pas plus ce point, largement éclairé par les travaux de DI MÉO G. (1998), *Géographie sociale et territoires*, Nathan Université, Paris, 317 p. ; cf. aussi TIZON P. (1996), « Qu'est-ce que le territoire ? » in DI MÉO G. (dir.), *Les territoires du quotidien*, L'Harmattan, Paris, p. 17-34.

<sup>36</sup> cf. les analyses de ces concepts in MAUREL M-C. (1984), *Sociétés rurales est-européennes*, Tome I « Territorialités et pouvoirs », in *Espace rural* vol. 5 n°2, Université Paul Valéry, Montpellier, 174 p.



**Figure 10 : l'approche identitaire et l'approche fonctionnelle des territoires, essai de formalisation.**  
Schéma de l'auteur.

Ces deux approches du territoire sont-elles donc compatibles ? Bien souvent, les approches fonctionnelles et identitaires sont présentées en opposition : une gestion trop centralisée fait fi des expressions locales de la démocratie, tandis que le localisme politique perd toute efficacité dans l'action. Le défi du maillage institutionnel au niveau communal est en fait de réussir cette alchimie entre les deux échelles selon un processus de négociation propre à chaque époque et à chaque pays. Le « territoire institutionnel » serait ainsi le résultat de ces négociations, un état d'équilibre à un instant donné qui fait, dans l'idéal, coïncider les exigences fonctionnelles avec le respect d'une maille identitaire reconnue [FIGURE 10].

Cette dualité sommaire *identitaire / fonctionnel* s'avère ainsi éclairante pour cerner les débats autour de la réforme des maillages territoriaux à l'échelon local en Europe centrale. En effet, une première vision consiste à voir la période socialiste comme une dé-structuration des sociétés locales par la formation de vastes entités fonctionnelles autour des coopératives et des conseils du peuple. Ainsi, les fusions ou regroupements de communes ont été très intenses en Bulgarie ou en Pologne, par exemple [MAUREL, 1984, op. cit.].

À l'inverse, avec la rupture systémique s'affirme le modèle de la commune autonome avec un large champ de compétences décentralisées : ceci peut donc constituer un retour à un échelon identitaire de base, voire une « re-territorialisation » des sociétés locales dans un cadre culturel reconnu. La maille communale héritée ressort ainsi comme l'échelon territorial essentiel de la gestion des territoires, plaçant enfin les enjeux fonctionnels derrière l'aspiration démocratique à la reconnaissance des identités locales.

Cependant, le schéma doit être nuancé : si la commune semble bien redevenir le cadre territorial privilégié de la gestion des territoires, cela ne traduit pas forcément la réalité des évolutions du fonctionnement des espaces ruraux. D'une part, le maillage socialiste lui-même a pu sécréter de nouvelles relations sociales tendant à diluer la maille communale dans un cadre plus élargi, que ce soit par la réforme administrative ou bien par la concentration économique de la production collectivisée. Les regroupements de services sociaux ou d'écoles, comme en Hongrie, ont également pu entraîner avec le temps des recompositions territoriales irréversibles auxquelles le rétablissement de la maille communale ne changera rien.

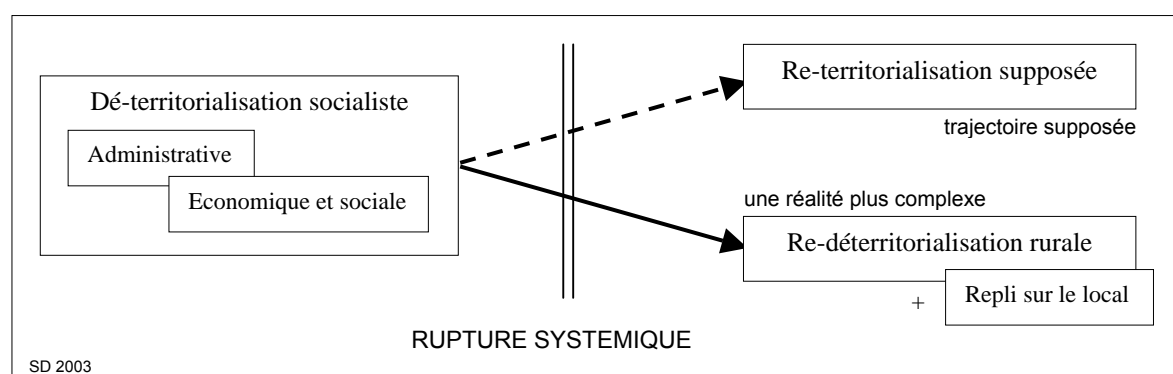


Figure 11 : évolution possible de la territorialité en Europe centrale post-socialiste – schéma de l'auteur.

D'autre part, le contexte du post-socialisme lui-même génère de nouvelles logiques de concentration au profit des villes et de leurs périphéries intégrées, c'est-à-dire un mouvement de « re-déterritorialisation » face auquel les petites communes rurales ne peuvent pas grand-chose. Tout au plus des réactions de repli sur l'échelon local peuvent-elles émerger, signe de résistance envers des logiques exogènes dé-structurantes [FIGURE 11].

## 2.2. la commune, base mouvante de la territorialité rurale

Qu'en est-il donc à l'échelon local en Hongrie et en ex-RDA ? En fait, la maille physique des communes n'a pas été vraiment retouchée durant le système socialiste dans ces deux pays. Ceci peut surprendre, puisque les autres niveaux ont tous été remaniés. En outre, bon nombre de pays d'Europe occidentale, pourtant plus sensibles aux exigences de démocratie locale, n'ont pas hésité à privilégier dans une certaine mesure l'approche fonctionnelle : en RFA par exemple, des réformes communales ont été entreprises de manière assez autoritaire durant la décennie soixante-dix. Les communes ont été fusionnées de telle sorte à atteindre une taille critique compatible avec l'essor de leurs obligations [CHAPITRE 1, §2.2]. On observe une tendance similaire, à la même période, au Royaume-Uni, au Danemark, aux Pays-Bas ou en Belgique, entérinant ainsi le *modèle de la grande commune* dans l'Europe du Nord.



*a/ le maintien contesté de la petite commune rurale*

Un tel processus de réforme fonctionnelle n'a pourtant été envisagé ni en RDA, ni en Hongrie. Une réforme administrative entre 1973 et 1975 en RDA a certes réduit le nombre de communes de 10 000 à 7 640 – mais la moitié d'entre elles comptaient toujours moins de 500 habitants à l'issue du processus [WOLLMANN (150), 1999], si bien que la taille des 7 619 communes est-allemandes héritées du socialisme était de 5 177 habitants en 1992. Elle était même de 1 904 habitants si l'on exclut Berlin – contre 17 600 habitants à l'Ouest.

En Hongrie, le maillage communal que l'on observe en 1990 est également sensiblement le même que celui de 1945. La taille moyenne des communes hongroises n'est que de 3 200 habitants – et tombe à 2 000 hors Budapest, ce qui reste toujours modeste par-rapport à la taille moyenne de l'échelon communal dans le reste du continent européen.

La raison fondamentale à cette inertie territoriale relative tient au fait que la maille communale n'avait plus de réelle signification fonctionnelle et politique sous le socialisme : plutôt que de retoucher les mailles administratives, le pouvoir communiste a préféré ici déplacer les centres du pouvoir, par la formation de conseils du peuple communs à plusieurs communes, et concentrer les lieux de vie sociale autour des sièges des coopératives et des fermes d'État, nouveaux centres de la territorialité rurale. De ce fait, la maille communale s'est trouvée en quelque sorte « court-circuitée » par d'autres référents territoriaux.

Cependant, du fait même de cette inertie, la commune et l'entité villageoise ont subsisté comme référents identitaires des consciences individuelles et familiales. C'est ainsi que la commune a pu être immédiatement rétablie par le changement de système : le maillage vécu a survécu au maillage imposé porte en lui le respect de la démocratie locale.

Est-il possible cependant, en Allemagne, de transférer un modèle de fonctionnement municipal pensé à l'échelon de la grande commune ouest-allemande dans un territoire qui n'a ni la pratique de ce modèle, ni même le maillage fonctionnel correspondant ?

De fait, la petite commune est-allemande s'est vite retrouvée dépassée face à l'ampleur des tâches qui lui ont été subitement dévolues après 1990, qui plus est dans un contexte de pénurie en ressources propres en raison de la crise de reconversion de l'économie est-allemande : l'Allemagne a ainsi vu en dix ans la dette des communes des nouveaux Länder atteindre des proportions critiques : *« contrairement au développement à long terme de l'endettement des communes ouest-allemandes, les communes des nouveaux Länder se sont si fortement endettées dès les premières années de l'unité allemande qu'elles ont déjà atteint en une demi-décennie une dette par habitant équivalant à l'endettement des communes ouest-allemandes sur 4 décennies et demi »*<sup>37</sup>.

<sup>37</sup> „Im Gegensatz zur langfristigen Schuldenentwicklung der westdeutschen Kommunen haben sich die Kommunen in den neuen Ländern schon in den ersten Jahren nach der deutschen Einheit so stark verschuldet, dass sie bereits innerhalb eines halben Jahrzehnts je Einwohner annähernd so hoch verschuldet sind wie die westdeutschen Kommunen nach 4 1/2 Jahrzehnten“ - [KARRENBURG, MÜNSTERMAN (456), 1999, op. cit.] – notre traduction.

De même, en Hongrie, l'Ouest du pays présente également de toutes petites communes dont les services municipaux restent très réduits ; or la délégation de compétences à l'échelon local en Hongrie est au moins aussi forte qu'en Allemagne, sinon plus, tandis que la situation budgétaire des communes reste marquée par l'ampleur des besoins en investissement et la faiblesse relative des ressources locales.

Le débat sur la taille optimale des collectivités locales a ainsi été au cœur des réflexions politiques des la décennie quatre-vingt-dix en Europe centrale post-socialiste [SWIANIEWICZ, 2002]. La réponse, évidente au plan administratif, est de réduire le nombre de communes afin d'augmenter l'efficacité des services municipaux par économie d'échelle. Mais une réforme fonctionnelle des communes est plus difficile à mettre en œuvre après que la décennie quatre-vingt-dix a encouragé l'affirmation et la prise d'autonomie des collectivités locales. C'est-à-dire que l'on se heurte aujourd'hui à la dimension identitaire du territoire communal<sup>38</sup> : si le socialisme lui-même n'a pas touché à ce maillage, il est très difficile pour le nouveau système de remettre les communes en question par une réforme fonctionnelle lorsque ces dernières ont été érigées en symbole du changement de système : « *La retenue des gouvernements et parlements des Länder est-allemands procédait de leurs scrupules à interférer avec les arènes politiques et démocratiques des nombreuses petites municipalités qui venaient tout juste d'être rappelées à la vie, aboutissement fondamental de la révolution pacifique et des mouvements citoyens de la fin 1989 et du début de 1990* »<sup>39</sup>.

C'est pour cette raison qu'a été instauré en Allemagne orientale le système des offices communaux obligatoires pour les petites communes, sur le modèle du Schleswig-Holstein. Ces offices, appelés *Ämter* (pluriel pour *Amt*) en Mecklembourg et en Brandebourg, *Verwaltungsgemeinschaften* en Saxe-Anhalt et en Thuringe, et *Verwaltungsverbände* en Saxe [cf. §1.3] constituent une solution intermédiaire de compromis. Ils permettent une réforme des structures communales sans retouche territoriale apparente. Cette voie médiane est d'autant plus répandue que les communes sont restées petites : il n'y a ainsi que 5 % des communes libres d'*Amt* en Mecklembourg ou en Thuringe.

Quant à la Hongrie, toute réforme de la maille territoriale des communes est exclue, la tendance actuelle est même inverse : le nombre des communes, en recul de 2 % entre 1980 et 1990 du fait de fusions ponctuelles, a crû à nouveau de +3,2 % entre 1990 et 2004 en raison de la sécession de petites localités au sein d'anciennes grandes communes [KSH, 2005].

---

<sup>38</sup> Analyse précisée in: MAUREL M-C. (2005), « Les collectivités locales d'Europe centre-orientale: des territoires politiques en recomposition », in REY V., COUDROY DE LILLE L., BOULINEAU E. (dir.), *L'élargissement de l'Union européenne : réformes territoriales en Europe centrale et orientale*, L'Harmattan, Paris, 248 p.

<sup>39</sup> "The restraint of East German Land government and parliaments stemmed from their scruples to interfere with the political and democratic arenas of the many small municipalities which had just come back to life as a basic achievement of the peaceful revolution and of the grass-root movements of late 1989 and early 1990" – citation p. 47 in WOLLMANN H. (2004), "Rebuilding Local Democracy and Administration in East Germany – a "special case" of Post-Communist Transformation ?" in BALDERSHEIM H., ILLNER M., WOLLMANN H. (dir.), *Local Democracy in Post-Communist Europe*, Leske+Budrich, Opladen, p. 29-59 – notre traduction.

En fait, la Hongrie recommande simplement le partage du notaire (*körjegyzőség*), des services municipaux (*intézményirányító társulás*) voire un conseil commun (*közös puis társult képviselőtestület*) entre communes de moins de 1 000 habitants, pour gagner en efficience. En outre, depuis 1997, les dotations normatives des communes qui ont accepté la réunion sont majorées. Mais la démarche reste quoi qu'il en soit incitative et volontaire.

*Ainsi, Bugac (3118 habitants) et Bugapusztabáza (355 habitants) sont deux communes voisines de la Grande Plaine hongroise. Leur autonomie est assez récente : Bugac apparaît dès 1394, en tant que « Puszta » de Kecskemét, mais n'est devenue une municipalité en soi qu'en 1950. Quant à Bugapusztabáza, il s'agit d'un ancien siège de coopérative socialiste qui a profité de 1989 pour obtenir le statut de commune. Dans les faits, les deux entités recouvrent un habitat particulièrement dispersé en tanyas, ce qui constitue un poids financier important : l'entretien des routes est problématique et la gestion de la dispersion est coûteuse.*

*Si bien que Bugapusztabáza a opté pour le statut de commune associée à Bugac. C'est une forme administrative rare pour la grande Plaine et ses grandes communes, il n'en existe que deux dans tout le comitat de Bács-Kiskun. Ceci fait que les deux communes partagent le même budget, qu'elles ont également le même service municipal et le même notaire. Il y a, cependant, toujours deux maires et deux conseils municipaux distincts mais M. B., le Maire de Bugapusztabáza (360 habitants), est bénévole. C'est un enseignant à la retraite, il n'est présent dans le bureau-bibliothèque de sa commune que pour une courte permanence, le lundi de 13 à 16 heures et vient représenter, avec quatre autres conseillers municipaux, les intérêts de sa commune à Bugac. M. Cs., maire de Bugac, s'entend très bien avec lui, l'association entre les deux communes fonctionne très bien, « sans nuages ».*

Entretien avec M. Cs., maire de Bugac, commune de Bugac, le 5/10/2003.

Le respect absolu de la souveraineté des communes et du principe identitaire a finalement fait qu'un tiers des communes concernées a refusé le partage des services municipaux, arguant du manque de tradition dans la coopération intercommunale ou d'une trop grande distance entre villages [FEKETE et al. (45-46), op. cit.]. Seul le partage des offices notariaux est assez répandu : il concerne environ 52 % des communes hongroises en 2004, formant plus de 500 associations notariales de 3 communes en moyenne. Sinon, l'on compte 16 % de communes ayant partagé leurs services municipaux et seulement 2 % de conseils municipaux communs [PFEIL, 1999]. La Hongrie a donc refusé la réforme du maillage communal à la fois au plan territorial et au plan institutionnel, privilégiant l'incitation par-rapport à toute politique coercitive – au risque d'un résultat limité.

#### *b/ les politiques de fusions communales est-allemandes*

Cependant, l'exemple de la grande commune ouest-allemande reste un modèle qui tente les gouvernements des nouveaux Länder, pressés par le coût de l'administration municipale et la situation budgétaire critique des communes. Quelques Länder ont ainsi profité de la période de l'immédiat après-réunification et du grand nombre de réformes de cette époque pour faire

passer sans trop de critiques leur réforme territoriale des communes, procédant d'emblée à des fusions massives : ce fut le cas de la Saxe et de la Thuringe dès 1993 [TABLEAU 27].

	réforme des Kreise		création des Ämter		réforme communale		
	date	réduction	date	nombre	date	réduction	nouv. taille prévue
Mecklembourg-Poméranie	6/1993	37 → 18	3/1992	123	graduelle → 2004	1149 → 858 (-25 %)	min. 600 à 800 hab.
Brandebourg	12/1992	44 → 18	12/1991	160	03/2001	1739 → 422 (-75 %)	6161 habitants
Saxe-Anhalt	7/1993	40 → 24	10/1992	194	en projet	1271 → ≈500 (-60 %)	objectif 7000 hab.
Saxe	5/1993	54 → 30	8/1993	97	08/1993	1761 → 959 (-54 %)	5424 habitants
Thuringe	8/1993	40 → 22	8/1993	116	08/1993 et 2° projet	1699 → 1025 (-40 %)	2356 habitants

**Tableau 27 : la réforme du maillage administratif des nouveaux Länder allemands (hors Berlin).**

Sources : synthèse d'après Wollmann, 1999 et 2000 ; Ministères de l'intérieur, 2003.

Le principe est éprouvé : la grande commune unitaire (*Einheitsgemeinde*) ne présente plus qu'un seul maire, un seul conseil et une seule administration municipale ; son nom est, en général, neutre pour éviter toute rivalité entre hameaux la composant. Dans chacun de ces derniers, justement, des conseils locaux (*Ortsräte*) sont maintenus, lesquels sont consultés pour les questions propres à leur hameau. Ceci permet de maintenir une certaine représentation locale et un sentiment de vie politique à l'échelon du village. Cependant, les réformes communales tentées plus récemment ont dû affronter une violente critique, comme ce fut le cas en Brandebourg en 2001<sup>40</sup>. La critique a particulièrement porté sur la perte d'identité de l'espace rural, premier affecté par la réforme communale.

Le Mecklembourg n'a pas osé aller aussi loin dans le processus de réforme communale. Il a plutôt opté pour une politique de fusion graduelle des communes sur le principe du volontariat. Une « corbeille de mariage » (*Heiratskorb*), dégressive avec le temps mais croissante en fonction du nombre de communes impliquées, a été offerte à toutes les communes qui ont accepté de fusionner volontairement avant la fin 2004. En outre, si la nouvelle unité dépasse 5 000 habitants, elle est exemptée d'office et son maire devient professionnel. À terme, une réforme autoritaire d'ensemble est néanmoins prévue<sup>41</sup>.

<sup>40</sup> Comme en témoigne la tonalité très prudente de la campagne d'information du Ministère de l'intérieur du Land de Brandebourg: MINISTERIUM DES INNEREN DES LANDES BRANDENBURG (2001), *Das neue Gemeindereform-gesetz, informationen für Bürger, Mandats- und Amtsträger*, programme „Unter einem Dach, starke Gemeinden für Brandenburg“, Potsdam, 83 p. ainsi que les rapports virulents de l'opposition parlementaire.

<sup>41</sup> INNENMINISTERIUM MECKLENBURG-VORPOMMERN (2003), *Eckpunkte zur Reform der öffentlichen Verwaltung*, coll. „Verwaltungsreform MV“, Schwerin, 65 p.

*En 1992, comme toutes les petites communes rurales du Mecklembourg, la commune de Feldberg a été incluse dans un office intercommunal, ou Amt. Mais en 1999, sur l'initiative de la mairie de Feldberg, les cinq communes faisant partie de cet office ont décidé de fusionner afin de gagner en efficience et en capacité budgétaire. La nouvelle commune, appelée Feldberger Seenlandschaft, c'est-à-dire littéralement : « Paysage lacustre de Feldberg », représente maintenant 5 200 habitants et est exemptée de la tutelle d'un office.*

*Le contrat d'union a été conclu en 4 mois et a rapporté 1 million d'euros en « corbeille de mariage », c'est-à-dire un supplément de 20 % au budget annuel. Cette manne a permis d'alimenter un « fonds de solidarité » qui attribue une part normative de 180 000 € à discrétion de chaque localité dans le budget : l'on ménage ainsi encore l'égalité et l'autonomie interne des anciennes entités fusionnées au sein de la grande municipalité. Mais cette somme est attribuée à tour de rôle à chaque localité : ainsi l'on peut gérer les investissements avec flexibilité.*

*Bien sûr, il faut de bonnes relations entre anciennes communes. Pour sécuriser les relations entre elles, tout est écrit noir sur blanc dans le « contrat de mariage ». Et puis les anciens maires siègent au conseil municipal commun et restent les représentants de leur localité, dans lesquelles subsistent des conseils de village qu'ils président. Ils peuvent décider des affaires concernant le seul village. Le rôle des partis politiques est aussi déterminant : en effet, au sein d'une fraction politique, tout le monde se connaît ; ainsi l'étiquette politique permet de fédérer les gens de villages différents autour d'une même cause, l'on dépasse les appartenances de clocher. Enfin, les gens ont pris assez de recul pour voir l'intérêt de la commune, ils ont su changer d'échelle. Lichtenberg a ainsi obtenu une caserne de pompiers, chose qu'elle n'aurait jamais pu créer seule.*

*Il subsiste néanmoins des consciences de villages : Fürstenberg milite depuis 2 ans pour obtenir une liaison routière avec le village voisin de Warbende. Mais c'est un gros investissement, parce qu'il y a une colline entre les deux, donc les autres conseils de village rechignent. Dans ce cas, c'est le rôle d'arbitre du Maire qui permet de régler la question.*

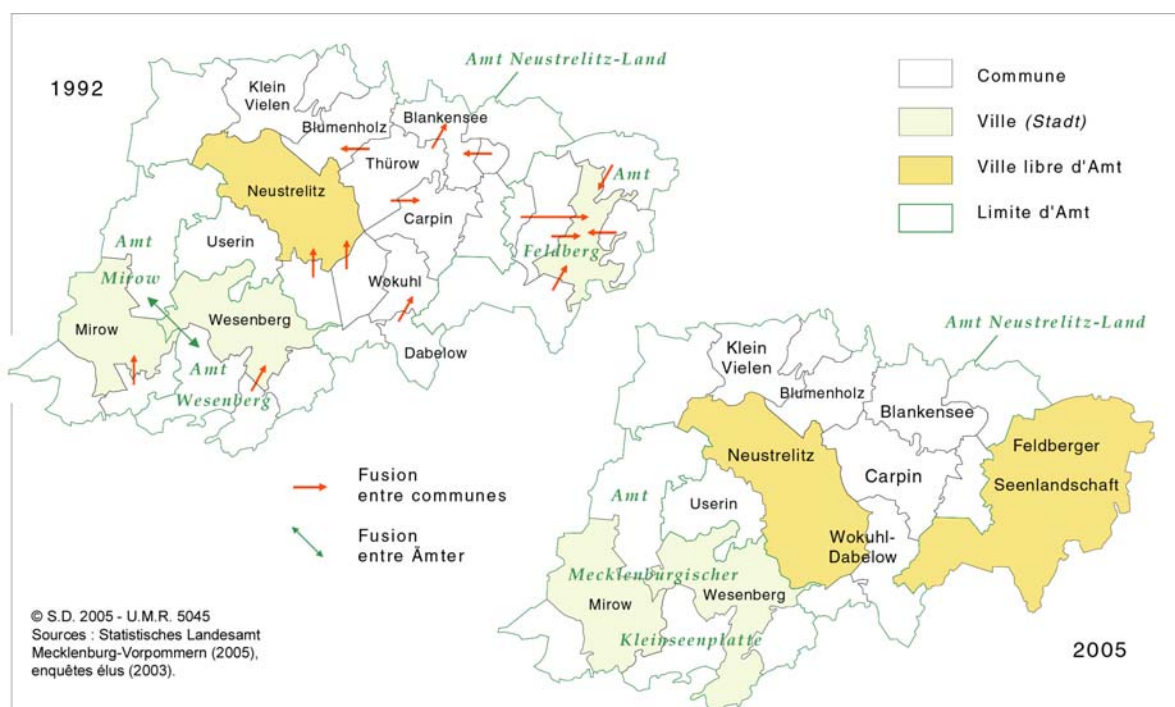
Entretien avec M. T., Maire de la commune de Feldberger Seenlandschaft, op. cit.

Ce processus graduel a permis la réduction d'environ un cinquième du nombre des communes du Land de Mecklembourg-Poméranie ; mais l'on se heurte inévitablement à de fortes résistances liées aux rivalités politiques et/ou de voisinage, malgré le caractère incitatif et progressif du processus.

Malgré tout, la critique de la réforme communale reste vive. Les corbeilles de mariage ont bien vite été rebaptisées « couronnes mortuaires » (*Sterbegeld*) ; les élus locaux prônent plutôt le renforcement de la coopération au sein des offices intercommunaux. L'idée d'une fusion obligatoire des communes est globalement rejetée, l'on préfère le maintien de la forme incitative actuelle et une territorialité mouvante, au gré des volontés locales [CARTE 20] <sup>42</sup>.

Ainsi la maille communale est-elle devenue, en l'espace d'une décennie, un échelon majeur de la conscience territoriale en milieu rural, tant en Hongrie qu'en Allemagne, parce qu'elle a repris un rôle politique et administratif significatif tandis que son emprise spatiale est globalement restée inchangée au travers des vicissitudes historiques. Cette réapparition n'est cependant pas exempte de tensions sociales.

<sup>42</sup> Enquête élus dans les arrondissements de Mecklembourg-Strelitz et de Müritzt, 2003.



**Carte 20 : la réforme des communes dans les environs de Neustrelitz (Mecklenburg-Strelitz) entre 1992 et 2005.** Conception de l'auteur, sources : Office statistique du Land de Mecklembourg-Poméranie, 2005.

Les tentatives de réforme visant à améliorer le fonctionnement voire le maillage des communes se heurtent en effet à une nouvelle conscience identitaire forte, facteur endogène de résistance à l'application d'un modèle extérieur coercitif du type de la « grande commune unitaire » nord-européenne. Les réformes passent donc surtout par la voie du compromis, par l'incitation graduelle et par le respect de la démocratie locale restaurée depuis 1989.

### 2.3. la recherche d'une coopération intercommunale en milieu rural

L'enjeu fondamental de l'aménagement de ces espaces ruraux devient alors assez familier au géographe français puisqu'il repose sur la capacité des acteurs locaux à construire des logiques de coopération intercommunale afin d'assumer en commun des investissements que les seules petites communes rurales ne peuvent se permettre. Pour la clarté de l'analyse, il est possible de distinguer trois types de constructions intercommunales :

- les coopérations administratives, visant à mettre en commun de manière pérenne des moyens généraux de fonctionnement entre communes ;
- les coopérations d'investissement, fondées sur la réalisation en commun d'un ou plusieurs objectifs d'équipements partagés voire leur entretien ultérieur ;
- les coopérations d'aménagement, à visée prospective, qui réunissent des communes voisines afin qu'elles coordonnent leurs initiatives en matière de développement.

Chaque type de coopération intercommunale trouve en effet une réponse institutionnelle différente. En Allemagne, la distinction entre les trois types d'intercommunalité est assez nette. L'office intercommunal obligatoire, l'*Amt* ou son équivalent, assure la coopération administrative entre communes, tandis que depuis le 19<sup>e</sup> siècle des syndicats intercommunaux, les *kommunalis Zweckverbände* (littéralement « associations communales à but déterminé ») permettent de lancer des projets communs d'adduction ou de retraitement des eaux, de collecte des ordures ménagères voire d'équipement partagé, comme une piscine ou un réseau de transport en commun intercommunal.

Autant le contour des offices est fixe et déterminé par le pouvoir central, autant la géométrie des syndicats varie selon le projet d'investissement commun. Fait essentiel, le territoire opérationnel de ces derniers peut déborder toute limite administrative contraignante. Les syndicats sont des associations de droit public, sans statut de collectivité locale, donc assez simples à gérer. Leur financement est assuré par une participation annuelle et leur direction est élue par les maires et les conseillers municipaux des communes membres.

La coopération en matière d'aménagement du territoire, enfin, est conçue de manière beaucoup plus informelle. Elle est coordonnée à l'échelon de la région de planification (*Planungsregion*), entité territoriale correspondant à deux ou trois arrondissements (*Kreise*), et fonctionne par une consultation permanente des élus locaux au sein de conférences régionales d'aménagement, d'ailleurs pour partie sous-traitées auprès de bureaux d'étude en aménagement. Ce sont ces consultations qui servent de base à l'élaboration ultérieure des rapports des Länder sur l'aménagement du territoire. Mais ceci implique également une certaine culture politique de la participation citoyenne dès l'échelon local, afin que l'information puisse remonter jusqu'aux échelons supérieurs de la planification.

En Hongrie, la logique diffère sensiblement. La coopération administrative reste faible entre communes, si l'on considère la fréquence limitée des offices notariaux (*körjegyzőség*) et des services municipaux associés (*intézményirányító társulás*), voire des conseils communs (*társult képviselő-testület*). La coopération d'investissement, en revanche, est beaucoup plus fréquente et obéit aux mêmes nécessités qu'en Allemagne : dépasser les contraintes de taille des petites communes afin de gérer des investissements en commun. Elles se sont donc spontanément multipliées depuis la loi de 1990 qui garantit la liberté d'association des communes.

Pourtant, c'est seulement en 1997 que les structures de coopération d'investissement ont été réglementées sous la forme d'associations micro-régionales volontaires, les *kistérségi társulások*, dont l'extension varie en fonction de l'ampleur des projets partagés mais, aussi, des réseaux politiques de connaissance entre élus locaux<sup>43</sup>. Ce sont des associations possédant la personnalité morale, auxquelles les conseils municipaux peuvent déléguer une partie de leurs compétences et qui sont même susceptibles, en théorie, de lever des impôts.

<sup>43</sup> Loi n°CXXXV de 1997 sur l'association et la coopération entre collectivités locales, entrée en vigueur en 1998.

Ceci donne deux types principaux d'associations : des micro-coopérations de type syndicat regroupent deux ou trois communes riveraines pour un projet précis et ponctuel d'investissement. Leur appellation varie : groupements, fédérations de communes, associations (*társaság, szövetség, egyesület*). Les domaines les plus fréquents en milieu rural touchent à la régulation des eaux, au partage des coûts de gestion d'institutions publiques comme des centres médicaux et des services sociaux à domicile et, suite à des programmes ministériels et européens allant dans ce sens, à la prévention de la criminalité et au contrôle budgétaire interne entre communes<sup>44</sup>.

Sinon, l'on voit dès 1990 et surtout depuis 1994 se constituer des coopérations à vocation *multiple* fédérant alors un grand nombre de communes sous la forme d'associations micro-régionales d'aménagement du territoire, les *többszélű kistérségi területfejlesztési önkormányzati társulás* (TFÖT). Moins concrètes, elles engagent généralement moins d'argent par commune. Elles ont surtout une valeur prospective, par exemple en matière de développement touristique et économique en milieu rural, mais servent aussi de plate-forme de coordination entre communes pour que ces dernières organisent quelques coopérations ponctuelles.

*Ainsi, l'association micro-régionale située autour de la ville de Kunszentmiklós (9 103 habitants) regroupe les 10 communes du Kistérség, mais est présidée par le Maire de Szalkszentmárton (2 997 habitants), plus expérimenté et mieux introduit dans les réseaux politiques locaux. La Felső-Kiskunsági és Dunamelléki kistérségi TFÖT (« association intercommunale d'aménagement du territoire de Petite Coumanie inférieure et des rives du Danube ») gère ainsi en commun une capitainerie de police, un bureau des passeports et documents officiels et partage les coûts de l'administration judiciaire. Elle soutient aussi les services sociaux à domicile et dispense des aides aux agriculteurs.*

*Mais en son sein, 4 communes, Kunpeszér (693 habitants), Kunadacs (1 757 habitants), Tass (2 955 habitants) et Kunszentmiklós, ont obtenu un financement de 55 millions de Forints issus du programme PHARE II, lequel vient soutenir l'action d'une association de Kunadacs pour l'intégration des femmes dans le marché du travail. Kunpeszér, Kunadacs et Szabadszállás (6 827 habitants) ont aussi gagné de leur côté un financement pour la rénovation de leur voirie dans le cadre du programme SAPARD et partagent le financement de trois emplois sociaux. Kunpeszér, Kunadacs et Kunszentmiklós partagent aussi un médecin.*

Synthèse des entretiens avec les maires de Kunszentmiklós (3/06/2003), Kunadacs (6/10/2003) et Szabadszállás (11/06/2003) et la notaire de Kunpeszér (11/06/2003), en mairie.

Ce deuxième type de coopération, à-cheval entre l'investissement et l'aménagement, repose parfois sur les affinités entre acteurs locaux ; mais le pragmatisme l'a emporté et la formule s'est généralisée et couvre la plupart des micro-régions hongroises<sup>45</sup>. On compte ainsi

---

<sup>44</sup> Programme de rigueur et de contrôle budgétaire interne dans les collectivités locales (*belső ellenőrzés*) lancé par le Ministère des finances hongrois et l'Office national d'audit financier (*belső ellenőrközési Szervezete*).

<sup>45</sup> L'Office statistique hongrois (KSH) a établi par la décision n°9006 de 1994, selon des critères fonctionnels, 138 micro-régions statistiques (*kistérségek*) ; les micro-régions ont ensuite été ajustées à deux reprises, par décision du KSH n°9002 de 1998 (150 micro-régions) et par arrêté ministériel n°244 du 18 décembre 2003 (168 micro-



263 associations micro-régionales en 2004 regroupant 4 258 communes membres ; bon nombre des 3 168 communes hongroises appartiennent donc à plusieurs réseaux de coopération mais quelques unes restent encore à l'écart de toute coopération, puisque 11 des 168 micro-régions n'ont pas encore de telles structures<sup>46</sup>. En revanche, les secteurs hongrois à très petites communes, comme le Baranya, présentent à l'inverse une imbrication extrêmement complexe entre ces différents territoires de projets.

*La commune d'Orgovány (3500 habitants) appartient ainsi à plusieurs structures de coopération intercommunale. Elle siège tout d'abord au conseil en développement local de Kecskemét (Kecskemét és térsége TFÖT) qui regroupe l'ensemble des 18 communes du Kistérség et qui est présidé par la ville de Kecskemét (103 000 habitants). Ce conseil s'occupe surtout de la construction de routes, en ce moment.*

*Sinon, Orgovány appartient aussi à une autre association micro-régionale rassemblant 6 villages, présidée par Ágasegyháza et appelée Közép-Homokhátság Szövetség. Plus petite, elle s'occupe de projets plus ciblés comme la prévention des délits : un corps de police a ainsi été établi en commun par les communes membres. Promue en 2002 sur l'initiative de l'Académie des Sciences et de son équipe de Kecskemét, engagée dans le développement rural, elle vise aussi à créer un espace de nature géré écologiquement autour des sols sableux de la région, comme son nom l'indique – « association du milieu dunaire ». Un programme a été conçu pour d'assainir les sites des élevages porcins avec l'aide du ministère de l'agriculture et du développement rural (FVM) pour un total de 2 millions de Forints. L'association finance aussi une ferme écologique employant des travailleurs sociaux à Kerekegyháza (5900 habitants). Elle emploie encore des travailleurs sociaux pour recréer les fossés le long des routes ou faucher les herbes des talus. Enfin, l'association a pris en charge le soin à domicile des personnes âgées et le partage de matériel agricole ou de chasse-neige entre les communes membres. Le comitat participe à hauteur de 3,8 millions de Ft à cette association micro-régionale.*

*Enfin, Orgovány participe à une autre association micro-régionale de 12 membres qui s'attache à superviser les finances locales de ses membres par le conseil et l'échange d'expériences, afin d'éviter les risques de dérives budgétaires et d'endettement. Cet effort d'autocontrôle entre collectivités locales associées, ou belső ellenőrzési társulás, reçoit d'ailleurs un soutien de l'Union européenne.*

Entretien avec M. B., notaire (jegyző) d'Orgovány, à Kecskemét (Institut de l'Alföld), 4/06/2003, croisé avec celui de Mme Á., maire d'Ágasegyháza, Ágasegyháza, 5/06/2003.

La coopération d'aménagement, quant à elle, a été nettement plus institutionnalisée en Hongrie qu'en Allemagne – même si son efficacité n'est pas encore évidente. La Hongrie a instauré en 1996 des conseils en aménagement du territoire (*Területi fejlesztési tanács*, TFT) aux échelons administratifs de la région de programme et du comitat. Ces conseils délibératifs rassemblent de manière obligatoire les représentants des collectivités locales, des chambres consulaires et des services de l'État voire de certaines associations civiles afin de participer à l'élaboration des plans d'aménagement du territoire décidés au niveau central et de mettre en

régions). La loi n°LXIII de 1994 sur les collectivités locales incite alors à se calquer sur ce nouveau cadre territorial pour constituer les associations micro-régionales d'aménagement du territoire, les TFÖT.

<sup>46</sup> KOVÁCS T. (2004), *Magyarország kistérségi szerkezete*, Programme IDEA de réforme de l'administration publique, groupe d'étude sur les micro-régions, Ministère de l'Intérieur : [www.b-m.hu/idea/tanulm.html](http://www.b-m.hu/idea/tanulm.html) – 06/2005.

place les modalités concrètes de leur application. Or, en 2004, le principe des TFT a été étendu aux micro-régions ; c'est-à-dire que les micro-régions vont posséder, *à côté* des coopérations intercommunales d'investissement de type TFÖT, des conseils paritaires ayant un statut institutionnel reconnu et servant de plate-forme d'échange entre acteurs locaux.<sup>47</sup>

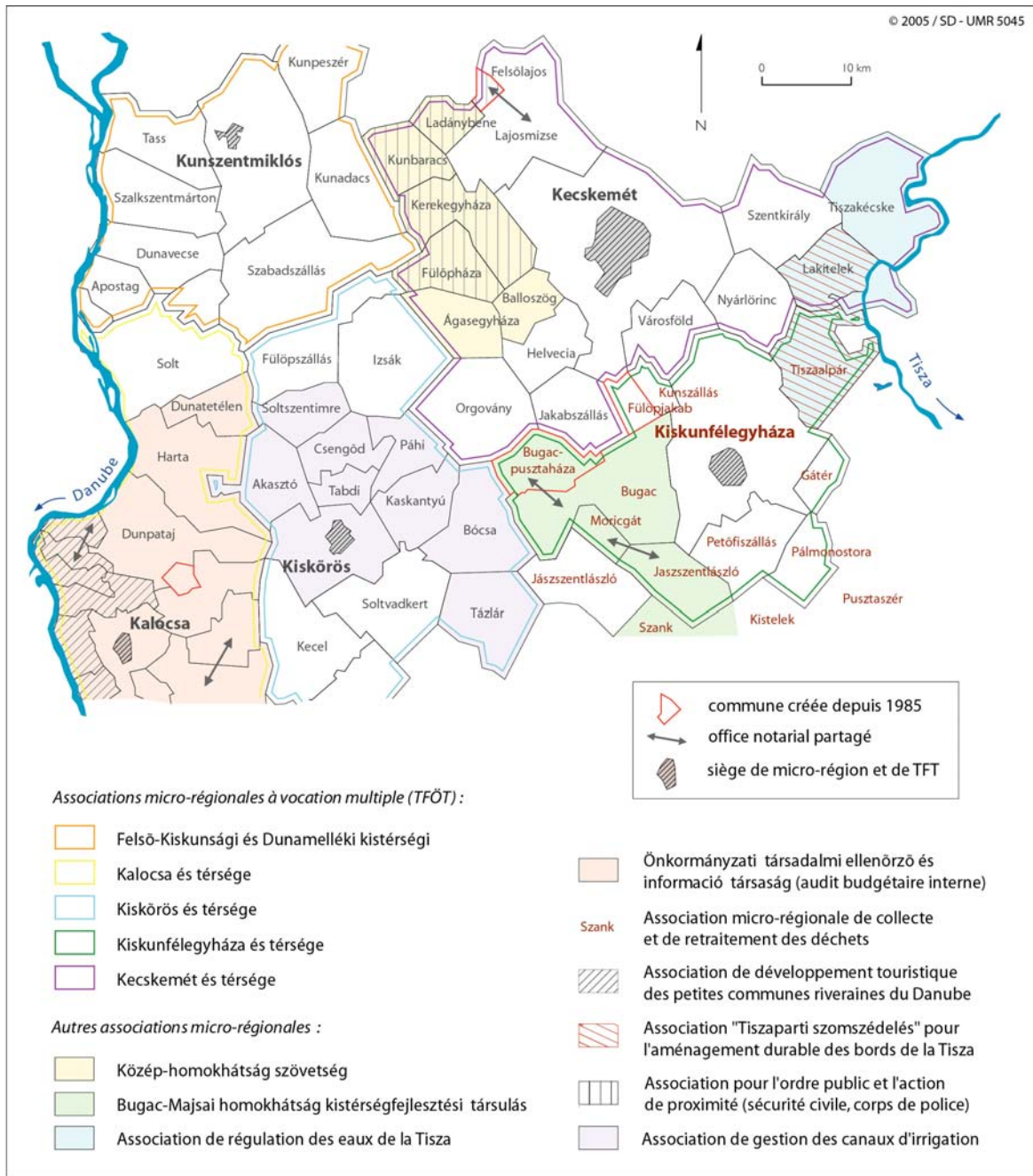
Type de structure intercommunale	Nombre	communes concernées
<b>1. coopération administrative (loi de 1990 modifiée en 1994)</b>		
offices notariaux partagés ( <i>körjegyzőség</i> )	616	52 % (2004)
association officielle entre services municipaux ( <i>intézményirányító társulás</i> )	260	50 % (2004)
association institutionnelle de gestion ( <i>hatósági igazgatási társulás</i> )	116	16 % (1994)
conseils municipaux en commun ( <i>társult képviselő-testület</i> )	20	1,9 % (1994)
<b>2. coopération d'investissement (TFÖT)</b>		
associations micro-régionales ( <i>kistérségi területfejlesztési önkormányzati társulás</i> )	263	134 % (2002)
<b>3. coopération d'aménagement (TFT)</b>		
conseils micro-régionaux d'aménagement du territoire ( <i>k. területi fejlesztési tanács</i> )	168	100 % (2004)

**Tableau 28 : les différents types de coopérations intercommunales en Hongrie** – Synthèse de l'auteur d'après Pfeil, 1999 ; KSH / Ministère de l'intérieur, 2004.

Ainsi peut-on observer une certaine profusion et une réelle complexité des modes de coopération intercommunale en Hongrie, mais l'évolution de la législation hongroise tend progressivement à fusionner les maillages d'intervention territoriale autour de l'échelon administratif privilégié de la micro-région officielle [TABLEAU 28].

Après 1990, chaque commune a pu façonner son réseau de coopération local en fonction de ses besoins et avec une certaine latitude réglementaire, dans la mesure où la loi offre un grand nombre de formes d'association possibles. Mais depuis les lois de 1996 sur l'aménagement du territoire et de 1997 sur la coopération intercommunale, l'on voit coïncider peu à peu, à force de retouches institutionnelles, les limites des micro-régions, des conseils en aménagement du territoire (TFT) et des associations micro-régionales de type TFÖT dont bon nombre avaient déjà une visée planificatrice. Les coopérations d'investissement, d'abord ciblées, évoluent et s'élargissent ainsi en un réel partenariat micro-régional autour des petits pôles urbains de l'espace rural [CARTE 21].

<sup>47</sup> Trois textes de loi ont successivement renforcé le rôle de la micro-région : d'abord, la *loi n°XXI de 1996* sur l'aménagement du territoire confirme le rôle des micro-régions dans le développement régional et incite aux coopérations intercommunales à cet échelon, en écho à la création des conseils départementaux et régionaux en aménagement du territoire. Ensuite, l'arrêté ministériel n°65 du 15 avril 2004 élargit les compétences légales des TFÖT micro-régionaux à vocation multiple, tandis que la *loi n°CVII de décembre 2004* les dote de crédits propres, ce que l'arrêté ministériel n°5 du 19 janvier 2005 vient confirmer (attribution d'une dotation normative annuelle). Enfin, la *loi n°LXXV de 2004* sur les conseils en aménagement du territoire (ou « loi TFT ») leur adjoint un conseil micro-régional en aménagement, complétant ainsi les échelons des conseils au niveau local.



**Carte 21 : extension des territoires de coopération intercommunale en Petite Coumanie hongroise (nord du comitat de Bács-Kiskun) – synthèse d'après CSÁTÁRI, TIMÁR, 2002<sup>48</sup> ; entretiens de terrain, 2003.**

Les recouvrements entre associations intercommunales sont limités au cadre de la micro-région, peu en débordent si ce n'est dans le cas d'une infrastructure d'importance régionale ou de la gestion d'un objet géographique étendu : fleuve, région touristique. La territorialité rurale s'affirme donc peu à peu à travers la micro-région hongroise, laquelle gagne lentement en légitimité à raison d'une approche très pragmatique de l'organisation des sociétés locales.

<sup>48</sup> CSÁTÁRI B., TIMÁR J. (2002), *Területfejlesztés, rendszerváltás és az Alföld*, programme « Magyarország az ezredfordulón », Académie des Sciences, Budapest, 235 p.

### 3. de nouveaux acteurs sur la scène rurale ?

Derrière la réorganisation de l'échelon municipal et la constitution d'un réseau de coopération intercommunale se dessine alors le rôle déterminant des acteurs locaux, au premier rang desquels il convient de placer d'abord les élus, mais auquel il semble utile d'adjoindre d'autres représentants de la société civile, comme les responsables associatifs ou les dirigeants des secteurs économiques locaux.

La problématique essentielle d'une analyse des acteurs en milieu rural, dans le contexte du post-socialisme centre-européen, réside dans la capacité d'adaptation de ces derniers à la nouvelle donne socio-économique et au modèle communal évoqué plus haut : dans quelle mesure les personnes en place sont-elles à même de susciter l'initiative locale et de mettre en œuvre une participation citoyenne à la politique de développement de la commune et de ses environs ? Le problème est d'autant plus vif que la période socialiste avait habitué les sociétés locales à un type de fonctionnement radicalement autre, fondé sur un pouvoir autoritaire et centralisé. Y a-t-il donc eu renouvellement des pratiques, voire des personnes elles-mêmes avec la transformation systémique ?

#### 3.1. la stabilité édiltaire relative de l'espace rural centre-européen

Les premières analyses portant sur le profil des élus locaux et des cadres administratifs communaux après la transformation systémique ont insisté, dans les nouveaux Länder allemands, sur le profond renouvellement d'ensemble de l'élite (*Elitenwechsel*) dans les conseils municipaux : ce sont 75 % des élus au scrutin de 1990 qui furent ainsi de nouveaux acteurs politiques en ex-RDA, n'ayant jamais exercé de fonction politique ou sociale avant le tournant de 1989 [WOLLMANN (157), 1999]. Ce renouvellement se serait poursuivi aux scrutins municipaux suivants, avec un second brassage qui a vu le remplacement des deux tiers des élus locaux par de nouveaux venus en politique : ainsi il semble possible d'affirmer « *qu'à l'échelon local, le changement de l'élite politique a été quasiment complet* » [WOLLMANN (34), 2003]. Cependant l'ensemble des élus locaux reste d'origine est-allemande : il n'y a eu ici aucune porosité politique est-ouest. Le personnel communal a également été renouvelé aux deux tiers par des novices, totalement étrangers au précédent système, avec en outre la présence de 15 % de fonctionnaires ouest-allemands venus dans le cadre du transfert administratif vers l'Est.

Cependant la plupart de ces nouveaux cadres administratifs n'ont été formés ni à la gestion publique ni au droit des collectivités locales : ils présentent surtout des parcours de techniciens supérieurs ou d'ingénieurs en mécanique, en sciences naturelles voire en médecine avec une plus forte féminisation qu'à l'Ouest. Ceci est un héritage direct des formations supérieures dispensées par le système socialiste et correspond également à la promotion des cadres subalternes aux postes de direction, postes qui ont été libérés par une élite disqualifiée

par son appartenance au parti communiste. Partant, le profil des personnels des services municipaux est-allemands contraste fortement avec la professionnalisation poussée de l'administration publique ouest-allemande et explique l'urgence avec laquelle a été organisé le parrainage est-ouest entre administrations publiques.

La situation hongroise est sensiblement plus contrastée : ce sont 27,3 % des élus au scrutin de 1998 qui ont occupé une fonction dans une organisation sociale avant 1990 et entre 17,2 et 19,7 % d'entre eux qui étaient déjà membres des Conseils du peuple, les assemblées locales du parti communiste. Ceci n'est pourtant pas vraiment une marque d'opprobre : *« quand bien même les organisations sociales étaient des courroies de transmission du régime communiste, avoir occupé une fonction dans une ancienne organisation sociale n'est pas aussi infamant que d'avoir appartenu au parti communiste »*<sup>49</sup>. En revanche, 22,8 % des élus locaux ont avoué leur appartenance au parti communiste et même 8 % d'entre eux admettent avoir exercé une fonction dirigeante au sein de ce parti [SÓOS, KÁLMÁN, 2002].

Ces données sont vraisemblablement minimales et sous-estiment la proportion réelle d'ex-communistes qui n'avouent pas leur ancienne appartenance au parti. Mais les chiffres sont malgré cela élevés et témoignent d'un double phénomène en Hongrie : (a) le moindre renouvellement de l'élite politique communale par-rapport à l'Allemagne de l'Est et (b) la faible disqualification du système socialiste dans un contexte général qui a vu le retour en force des ex-communistes après les scrutins nationaux de 1994 et de 2002.

Ceci ne présume pas bien entendu de la capacité d'adaptation de ces personnes au nouveau système : les idées de l'actuel MSZP, le parti socialiste hongrois, ont peu à voir avec celles de l'ancien système. En outre, le parti communiste hongrois avait lui-même entamé une évolution profonde dès le tournant des années quatre-vingts avec l'introduction de la seconde économie, dans le cadre du nouveau mécanisme économique kádàriste. Enfin, bien des anciens communistes ont changé de bord politique après 1990, tant il est vrai que l'appartenance au parti relevait souvent plus de l'opportunisme que d'une réelle conviction personnelle. Mais quand bien même l'on prend en compte l'ensemble de ces objections, force est de constater qu'il existe une certaine continuité sinon des systèmes de pensée, du moins des *réseaux de personnes* à l'échelon local en Hongrie.

Encore la plupart de ces analyses ne se focalisent-elles pas précisément sur l'espace rural, mais prennent en compte avant tout les municipalités urbaines<sup>50</sup>. Nous avons donc souhaité

<sup>49</sup> *“Although social organizations were transmission belts in the Communist regime, an office in a former social organization is not considered to be as shameful today as Communist-party membership”*, citation p. 61; SÓOS G., KÁLMÁN J. (2002), “Report on the State of Local Democracy in Hungary”, in SÓOS G., TÓKA G., WRIGHT G. (dir.), *The State of Local Democracy in Central Europe*, LIGI Books, Open Society Institute, Budapest, p. 15-106 – notre traduction.

<sup>50</sup> Hellmut WOLLMANN a mené des enquêtes dans des communes de 25 à 125 000 habitants, tandis que Gábor SÓOS et Judith KÁLMÁN ne distinguent que les communes de plus ou de moins de 10 000 habitants et arrivent ainsi à la conclusion que la taille influe peu dans la stabilité électorale, les élus locaux étant renouvelés respectivement dans 48 et 53 % des cas en 1998 : *« la différence n'est pas grande »* [SÓOS, KÁLMÁN (62), 2002].

procéder à une évaluation empirique qui soit plus propre à l'espace rural, dans nos deux terrains d'étude allemands et hongrois. Les communes étudiées ci-après comptent en général moins de 5 000 habitants, même si par ailleurs des enquêtes ont été faites à titre comparatif dans les villes sièges d'offices intercommunaux et préfectures d'arrondissement en Allemagne, et chef-lieu de micro-région et de comitat en Hongrie [TABLEAU 29].

	<b>Hongrie (Grande Plaine) : terrain de Petite Coumanie</b>	<b>Allemagne (Mecklembourg- Poméranie) : terrain du Müritz</b>
situation des terrains d'étude	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ au nord du comitat de Bács-Kiskun</li> <li>▪ les 4 micro-régions de Kecskemét, Kiskőrös, Kiskunfélegyháza et la partie nord de celle Kalocsa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ est de l'arrondissement du Müritz (préfecture : Waren an der Müritz),</li> <li>▪ ouest de l'arrondissement de Mecklembourg-Strelitz (pr : Neustrelitz)</li> </ul>
densité des unités administratives concernées ; densité nationale	74 hab. / km <sup>2</sup> ; 108 hab. / km <sup>2</sup>	42 hab. / km <sup>2</sup> ; 160 hab. / km <sup>2</sup> (ex-RDA)
nombre de communes enquêtées, leur population totale (2001)	24 communes, 76 873 habitants	17 communes, 27 298 habitants
taille moyenne / densité moyenne des communes enquêtées	3 342 habitants / 38 hab. / km <sup>2</sup>	1 605 habitants / 28 hab. / km <sup>2</sup>
nombre d'élus locaux étudiés	226 (enquête terrain) / 287 (étude large)	169 (enquête terrain) / 303 (étude large)

**Tableau 29 : caractéristiques de base des communes rurales hongroises et allemandes étudiées –**  
sources : KSH, 2001 et 2004 ; SBA, 2001.

Notre étude des profils des élus locaux en milieu rural a été menée à deux niveaux emboîtés : tout d'abord, à travers les *enquêtes de terrain* et les entretiens avec les élus, l'on a pu collecter des informations sur les maires en poste et sur leurs prédécesseurs, sur la composition socioprofessionnelle du conseil municipal, sur son évolution et sur ses conflits internes. Il s'agit donc d'une information précise et relativement approfondie, certes soumise à la subjectivité de l'enquête, mais que l'on a pu recouper ensuite avec des sources officielles : ministère de l'intérieur, bureau des élections<sup>51</sup>, office statistique national, voire avec la presse régionale<sup>52</sup>. L'on n'a gardé, en tout état de cause, que les informations exploitables ; c'est-à-dire que le total des réponses valides varie pour chaque type de question.

Nous avons ensuite étendu l'analyse à l'échelon des arrondissements allemands et des micro-régions hongroises (« *étude large* ») afin d'élargir l'échantillon statistique et de pouvoir replacer la situation des petites communes enquêtées dans leur contexte régional. L'on a collecté des informations biographiques sur les maires en poste ainsi que sur la couleur

<sup>51</sup> En Hongrie : *Országos választási iroda* (OVI), [www.valasztas.hu/](http://www.valasztas.hu/) (03/2004).

<sup>52</sup> En particulier *Petőfi Népe*, quotidien du comitat de Bács-Kiskun avec plusieurs éditions locales. Présente une rubrique en ligne sur chaque commune ; [www.petofinepe.hu/](http://www.petofinepe.hu/), rubrique « falvak-városok » (03/2004). En Allemagne, le *Nordkurier* couvre l'est du Land de Mecklembourg-Poméranie autour de Neubrandenburg.

politique des conseils municipaux en exercice à partir des sources officielles et de la presse régionale. Cependant l'on perd ici évidemment en précision et en profondeur historique.

Une remarque liminaire doit d'abord être faite sur l'âge des maires des communes rurales étudiées. Leur âge moyen semble relativement élevé, plus encore en Allemagne (57 ans) qu'en Hongrie (53 ans)<sup>53</sup>. Le trait est encore plus accentué dans les communes étudiées de moins de 3 000 habitants, dont le premier magistrat a respectivement 58 et 57 ans en moyenne, contre 54 et 47 ans dans les communes de plus de 3 000 habitants [TABLEAU 30].

Cette caractéristique peut être sans doute expliquée par le vieillissement relatif de la population rurale, les plus jeunes étant souvent tentés de quitter les campagnes pour leur formation et leur emploi. Mais il convient également de prendre en compte la nature bénévole (*ebrenamtlich*) de la fonction de maire en Allemagne, tout juste indemnisée à hauteur de 40 € par mois<sup>54</sup>. Ceci fait que seules les personnes qui en trouvent le temps vont s'investir dans la vie municipale : ce sont ainsi souvent des retraités et, plus secondairement, des enseignants. Ces deux catégories regroupent respectivement 45 % et 32 % des maires du secteur d'étude allemand, les retraités étant même majoritaires avec 57 % des postes de maires des communes de moins de 3 000 habitants étudiées. Le trait inverse se retrouve logiquement dans les grandes communes, où les maires sont professionnels (*hauptamtlich*) au-delà de 5 000 habitants. Il existe donc un profil sociologique très sélectif du rôle de maire en milieu rural est-allemand, en lien direct avec le statut bénévole ou professionnel de cette fonction.

L'espace rural est aussi parfois confronté à un manque de candidats dans les scrutins locaux : 17% des maires élus au scrutin de 2002 n'avaient aucun adversaire dans les communes hongroises étudiées. Plus encore, l'on a même rencontré une absence de candidats au poste de maire et une pénurie de vocations pour le conseil municipal aux scrutins de 1994 dans quatre petites communes des environs de Möllenhagen, communes en situation démographique et budgétaire très difficile. Ceci a conduit à leur fusion d'autorité en une seule grande commune d'un peu plus de 2 000 habitants afin de combler dans l'urgence le manque de vocations éditaires. Ceci permet aussi de dégager des marges d'investissement un peu plus importantes dans un secteur essentiellement agricole, aux difficultés économiques prononcées<sup>55</sup>.

Ce premier constat indique donc un certain manque de dynamisme et une grande stabilité des élus locaux dans la vie politique rurale. Les élus en poste sont ainsi très enracinés localement : en Hongrie, ils sont en place depuis plus d'une dizaine d'années en moyenne tandis que dans les petites communes de moins de 3 000 habitants, le maire est même, en moyenne, en fin de 3<sup>e</sup> mandat. Le trait est moins marqué en Allemagne, où l'on trouve des

<sup>53</sup> Estimations par tranches de cinq ans d'âge, sauf lorsque l'élu a donné de lui-même son âge durant l'entretien.

<sup>54</sup> Source: entretien avec M. W., maire de Wokuhl-Dabelow, à domicile, 15/01/2003.

<sup>55</sup> Sources : Statistisches Landesamt Mecklenburg-Vorpommern, 2005 ; entretien Mme D-K., Maire de Möllenhagen, mairie de Möllenhagen, 1/09/2003.



maires en poste depuis six ans en moyenne, en cours de 2<sup>e</sup> mandat en général, mais avec une ancienneté légèrement supérieure dans les communes de moins de 3 000 habitants.

	Hongrie			Allemagne		
	Zone d'étude (Petite Coutmanie)	dont communes de + de 3000 habitants	dont communes de - de 3000 habitants	Zone d'étude (Est du lac Müritz)	dont communes de + de 3000 habitants	dont communes de - de 3000 habitants
<b>Age moyen des maires</b>	53 ans	47 ans	58 ans	57 ans	54 ans	58 ans
<b>Mandats exercés</b>	3,2	2,0	3,9	1,5	1,3	1,6
<b>Réélection des maires</b>	77 %	50 %	94 %	40 %	33 %	43 %
<b>Réélection des conseillers</b>	53 %	47 %	59 %	nd	nd	nd

**Tableau 30 : stabilité des maires et des conseillers municipaux dans les espaces ruraux étudiés.**

Sources : enquêtes de terrain, 2003 ; bureau des élections hongrois, 2004 ; presse régionale, 2003 ; offices statistiques nationaux, 2003 ; ministères de l'intérieur, 2004.

Les taux de réélection des maires sont ainsi particulièrement élevés dans les plus petites communes rurales hongroises : ce sont 94 % des maires qui ont été reconduits et 59 % des conseillers municipaux dans nos communes de moins de 3 000 habitants, contre 50 et 47 % dans celles de plus de 3 000 habitants. La moyenne de notre zone d'étude est ainsi de 77 %, ce qui confirme la moyenne nationale de 72 % de reconduction des maires au scrutin de 2002 pour les communes de moins de 10 000 habitants [SÓOS, d'après OVI, 2003].

En Allemagne en revanche, le renouvellement semble plus avancé. Tout comme l'on a vu un renouvellement de moitié des équipes municipales aux scrutins de 1998-1999 au plan national, l'on constate que seulement 40 % des maires ont été reconduits dans la zone d'étude. Dans l'ensemble, les conseillers semblent avoir tout autant changé à un scrutin ou un autre, même si l'on n'a obtenu que des informations partielles à ce sujet.

Cependant, l'on compte toute de même un minimum de 20 % de conseillers qui siègent en continu depuis 1990 voire avant : il existe ainsi un *noyau dur* non-négligeable de stabilité éditoriale en milieu rural. De même, 21 % des maires en cours de premier mandat ont en fait pris le relais d'un autre maire démissionnaire, souvent pour raison de santé : il faut donc ici encore mettre en question le caractère labile d'une fonction bénévole et l'âge parfois très avancé de certains maires. Le remplaçant est alors souvent un élu siégeant depuis longue date dans le conseil et qui représente en fait une continuité parfaite avec son prédécesseur. Un renouvellement de façade vient ici masquer la lecture des *continuités politiques masquées*.



L'exemple de la commune de *Feldberger Seenlandschaft* peut être éclairant pour comprendre les continuités indirectes de la représentation municipale :

*Le maire élu en 1990, M. R., n'est resté qu'un an et demi en poste parce qu'il était âgé et fatigué. C'était un ancien réfugié qui a fui la République Tchéque en 1949, il était médecin dans la commune. M. T., le maire actuel, a pris le relais fin 1991. M. T. est né dans le Brandebourg, mais est parti à Rostock pour ses études. Il a obtenu son diplôme d'enseignant en 1969 et a été titularisé comme professeur d'allemand et d'histoire dans le Bezirk de Neubrandenburg. Le choix de Feldberg s'est fait par hasard, en regardant une carte : M. T. et son épouse, laquelle est originaire des environs, voulaient de l'eau et de la nature. Ils ont tenté de s'installer à Neustrelitz, mais n'ont pas obtenu de logement : il fallait alors prouver cinq générations de résidence dans la ville pour espérer pouvoir obtenir un logement. Alors ils ont « atterri » à Feldberg en 1970 et ont été conquis.*

*Durant une année scolaire (1991-1992), M. T. a obtenu un congé de son poste d'enseignant au lycée pour occuper le poste de maire, lequel était à l'époque une fonction professionnelle. La nouvelle loi communale de 1993 a rendu ce poste bénévole dans les communes de moins de 5000 habitants et établi un office intercommunal obligatoire (Amt) autour de Feldberg. M. le Maire a alors cumulé son poste d'enseignant et ses obligations municipales, tout en s'engageant dans l'Amt. Mais sa santé ne lui a pas permis de tenir.*

*En 1994, le président en poste de l'Amt, M. V., a pris sa suite et est resté maire jusqu'en 1999. C'est alors que les communes autour de Feldberg ont fusionné et que le poste de maire est redevenu professionnel, la nouvelle commune étant exemptée d'Amt. M. T. s'est alors représenté et dispose à nouveau d'un congé d'enseignement. Fait nouveau, il est maintenant élu au scrutin universel direct.*

*En ce qui concerne le conseil municipal, la vie politique est assez stable dans la commune depuis 5 à 10 ans. Seuls quelques membres du conseil ont changé. En revanche, la rupture avec le socialisme a été nette : d'emblée, le PDS (ex-communistes) n'avait aucune chance de passer en 1990 à Feldberg. Certes, trois ou quatre anciens conseillers sont revenus ensuite au conseil, mais en tant que simples citoyens non-affiliés ; leur appartenance au SED ne joue plus, les sentiments sont oubliés lorsqu'il s'agit de travailler sur des choses concrètes.*

Entretien avec M.T., maire de *Feldberger Seenlandschaft*, mairie de Feldberg, 15/01/2003.

Au total, la stabilité des élus ruraux semble donc une donnée également prégnante en Allemagne, quoique moins visible qu'en Hongrie. Il existe un certain nombre d'édiles qui reviennent à un mandat politique après une pause, subie ou voulue. En outre, comme souvent, il apparaît des continuités inter-personnelles dans la fonction de maire, certaines successions étant préparées et ainsi, la marque d'une certaine stabilité.

En tout état de cause, l'on a tenté de démontrer une stabilité édilitaire relative de l'espace rural centre-européen par-rapport à chaque contexte national. Ceci semble mettre en défaut l'idée initiale qui défendait le renouvellement marqué des élites politiques à l'échelon municipal depuis la rupture de 1989. Autant le constat est sans doute vrai au plan national, autant il doit être fortement nuancé dans l'espace rural : la transformation systémique n'a pas entraîné une dynamisation particulière de la vie politique dans les campagnes. Cette stabilité doit maintenant être mise en rapport avec la période socialiste : y a-t-il même une continuité avec le régime antérieur ? quelle est l'importance de l'héritage socialiste en milieu rural ?

### 3.2. la question de l'héritage politique du socialisme

Malgré le contexte de forte stabilité politique de l'espace rural, de relative continuité des personnes, il est ici bien entendu très difficile d'évaluer précisément le nombre d'élus qui doivent *peu ou prou* leur position actuelle à leur ancienne affiliation politique ou à leur participation au système socialiste. D'une part, la plupart de l'avouent pas véritablement, ou bien avec force précautions, et il faut alors arriver à ce constat par des chemins détournés. D'autre part, à partir de quel degré est-on « compromis » avec l'ancien système ? Et en quoi cet héritage est-il forcément un signe d'inertie, voire de perpétuation des pratiques antérieures du système socialiste ? Les anciennes élites ne sont-elles pas capables d'adaptation ?

Nous arrivons donc au cœur de la démonstration de cette recherche. Pour clarifier le propos, l'on va seulement s'intéresser ici à la continuité *structurelle* des élites avec l'ancien système, c'est-à-dire voir combien d'entre elles étaient *de facto* présentes avant 1989 à une fonction ayant une valeur un tant soit peu politique.

#### *a/ un héritage assez discret en Allemagne*

Dans les faits, en Allemagne, l'on ne compte qu'un seul maire de notre secteur d'étude qui ait occupé la fonction de président du conseil du peuple avant 1989, ceci en continu depuis 1972 d'ailleurs. Un autre maire ne faisait que siéger dans un tel conseil depuis 1981, et un dernier, enseignant, dit simplement avoir été membre du SED, ce qui peut toutefois laisser supposer une ancienne fonction politique locale, sans quoi cette appartenance n'aurait aucun intérêt à être mentionnée. Le nombre d'« héritiers » structurels du socialisme est donc relativement limité *a priori* en Allemagne rurale (16 % des cas) ; tous ces maires sont cependant restés fidèles au PDS, le parti communiste successeur du SED après 1989.

Toutefois, il semble possible d'élargir ce total en considérant les maires qui, sans occuper une fonction politique locale sous le socialisme, étaient toutefois en position dominante dans la commune du fait de leurs statut professionnel. C'est particulièrement vrai des anciens directeurs de coopératives (LPG) et fermes d'État (VEG) – dont il n'est guère concevable qu'ils aient pu exercer cette fonction sans être membres du parti. L'on peut parler, dans ce cas, d'un « capital symbolique » fort puisque ces personnes détenaient une autorité à la fois au plan professionnel et au plan politique. Dans ce cas, les « héritiers » structurels du socialisme représentent au total 31 % des maires ruraux étudiés – l'on reste dans des chiffres *minima*, rappelons-le. L'appartenance au PDS actuel de ces maires n'est cependant plus systématique : un tiers est non-inscrit, un élu est même passé au CDU. L'appartenance partisane n'est donc pas un révélateur exact des héritages structurels des postes de Maire même si elle y reste assez fortement liée : par exemple, aucun maire non-héritier ne se réclamerait du PDS.

Ces anciens présidents d'exploitations collectives ont donc choisi de se reconvertir dans l'action politique locale dès la liquidation des structures socialistes, en 1990-1991, ou bien à la suite d'un ancien maire lui-même héritier. Par exemple M. S., maire de la commune de *Groß Dratow* (403 habitants) et ancien directeur de la LPG communale de 1988 à 1991, a mené à son compte une exploitation agricole avant de prendre bénévolement en 1996 la succession de l'ancien maire de la commune, en poste depuis 1976<sup>56</sup>. Cependant une petite moitié de ces anciens cadres dirigeants du socialisme est tout de même passée par une période de « purgatoire » entre 1990 et 1994, le temps que les ex-communistes ne soient quelque peu réhabilités. La continuité structurelle de l'élite politique locale est ainsi manifeste.

*Le maire de la commune d'Ankershagen (777 habitants), M. B., est agronome de formation. Il a intégré durant l'après-guerre une académie agricole et a été nommé en 1958 directeur de l'une des 70 fermes d'Etat est-allemandes (VEG), dont le siège était précisément sur la commune. Outre les productions céréalières et animales classiques, la ferme menait des recherches appliquées sur les semences et les types de bétail adaptés aux milieux de faible fertilité, secs et sableux. On produisait aussi en horticulture des plants sous serres.*

*En 1991, M. B. avait 63 ans ; il a été du coup poussé vers la sortie lors de la privatisation de la ferme et a pris sa retraite. Le capitalisme est une affaire de jeunes, il estime ne pas y avoir sa place. Le conseil municipal de la commune a alors été entièrement rénové, et dirigé de 1989 à 1994 par un rédacteur de la radio régionale.*

*Mais apparemment ce nouveau conseil municipal n'a pas donné satisfaction : en 1994, un seul des anciens membres a été réélu, et c'est M. B. qui a été appelé par les habitants à occuper le poste de maire. Tout comme l'on a vu à l'échelon du Land revenir au pouvoir les ex-communistes du PDS en coalition avec les socialistes du SPD, un même revirement s'est produit à l'échelon local après les premières épreuves de la transformation. Cependant, une condition a alors été fixée : que le jeu des partis n'intervienne plus dans la gestion de la commune. M. B. est donc non-inscrit et les deux-tiers des membres du conseil municipal sont comme lui, soit non-inscrits, soit membres d'une liste locale sans affiliation politique officielle.*

Extrait d'entretien avec M. B., maire d'Ankershagen, mairie, le 26/09/2002.

A côté de ces héritiers, il convient enfin d'ajouter un certain nombre de maires « promus » avec le changement de système à cette fonction politique. L'on entend par l'idée de *promotion* le fait que des cadres non-dirigeants du système socialiste, néanmoins en position professionnelle dominante du fait de leurs connaissances et de leurs compétences, ont accédé ensuite au poste de maire. Il s'agit ainsi de personnes qui ont hérité d'un fort capital culturel depuis le socialisme, comme des agronomes ou des comptables des entreprises collectivisées. Leur situation sociale est donc pour partie héritée, puisqu'ils étaient déjà dans une position sociale reconnue, et pour partie due au changement de système, puisqu'ils n'étaient, quant à eux, que très peu compromis par leur appartenance au corps dirigeant de l'économie socialiste. Leurs connaissances et leurs compétences professionnelles ont d'abord primé. Ce groupe social représente ainsi un effectif complémentaire de 11 % des maires étudiés.

<sup>56</sup> D'après entretien avec M. S., maire de Groß Dratow, à son domicile, 16/01/2003.

*Avant le changement de système, et depuis les années 1980, Mme S. était ingénieur-agronome dans la LPG de la commune de Carpin (1008 habitants) – coopérative qui regroupait 10 villages pour 4 000 ha de terres. L'entreprise a été privatisée en 1990 et s'est spécialisée dans le seul élevage (bœufs, vaches laitières et cochons), mais elle a fait faillite assez vite. Il y a pourtant deux conseillers de l'Ouest qui sont venus à la LPG pour aider à privatiser l'entreprise. Ils ont coûté très cher, n'ont rien fichu et n'ont pas empêché la faillite. On a eu l'impression qu'ils prenaient des vacances sur le dos des travailleurs du coin. Cela a créé quelques rancœurs.*

*Maintenant, le bâtiment est en ruines ; les terres sont pour partie exploitées en location par une SARL de la commune voisine de Schönfeld. Sinon, les travailleurs agricoles du village doivent se rendre à Blankensee, où existe une entreprise agricole de 250 personnes. Mme S. s'est alors retrouvée un temps au chômage. Elle a ensuite été employée dans une entreprise privée d'approvisionnement jusqu'à ses 60 ans et sa retraite. C'est alors qu'elle a été élue en 1999 à la tête de la commune pour un mandat de 5 ans.*

Extrait d'entretien avec Mme S., maire de Carpin, à son domicile, 25/09/2002.

Au total, si l'on additionne tous les premiers magistrats héritiers du système socialiste ou promus depuis cette période, l'on obtient un total de 44 % de maires dans la zone d'étude qui doivent leur position sociale au moins pour partie à leur situation dans le système local avant 1989. Là encore, le contraste entre petites et grandes communes est très net, puisque tous ces héritiers ou promus dirigent des communes de moins de 3 000 habitants, ce qui place ainsi plus de 60 % des maires de ces petites communes en posture d'héritiers [TABLEAU 31].

	zone d'étude		
	toutes communes	communes > 3000 hab.	communes < 3000 hab.
Maires « héritiers » du système socialiste	33 %	0 %	46 %
<i>dont élus ou membres du conseil avant 1989</i>	17 %	0 %	23 %
<i>dont anciens directeurs de LPG ou VEG</i>	16 %	0 %	23 %
Maires « promus » depuis la période socialiste <i>(tous ex-agronomes des coopératives)</i>	11 %	0 %	15 %
<b>TOTAL « héritiers » et « promus »</b>	<b>44 %</b>	<b>0 %</b>	<b>61 %</b>

Tableau 31 : l'héritage socialiste des maires en milieu rural est-allemand, secteur d'étude du Müritz.

Source : enquêtes de terrain, 2003.

#### *b/ un héritage plus ostensible en Hongrie*

En Hongrie, le nombre d'« héritiers » du socialisme est nettement plus élevé qu'en Allemagne. Ainsi ce sont 41 % des maires de notre secteur d'étude qui sont en fonction depuis quinze ans et plus. C'est surtout le cas pour les maires des communes de moins de 3 000 habitants, à 62 % installés sous le socialisme. Du fait de cette permanence assez massive, il y a assez peu d'anciens présidents de coopératives qui se soient reconvertis dans le poste de Maire après 1989, faute de place libre : un seul cas a été relevé dans notre secteur d'étude.

Cependant, la plupart des maires provenant *apparemment* de la période socialiste relèvent plutôt de la catégorie des « promus » du changement de système. En effet, un tiers des maires du secteur étudié, soit 80 % des héritiers déjà en poste avant 1989, sont issus du seul scrutin municipal de 1987, c'est-à-dire d'un système socialiste déjà réformé.

Il s'agissait alors de la première élection partiellement ouverte en Hongrie puisque l'on tolérait la présence devant les électeurs de deux candidats au poste de maire. Des candidats libres se sont donc présentés à côté du candidat officiel du parti. Leur profil restait très convenable : agronomes, comptables, vétérinaires des coopératives ou juristes, ils constituaient en effet une alternative acceptable, peu ou pas compromise avec le parti mais en aucun cas en rupture totale avec lui ; ils représentaient alors plutôt la voie réformatrice. Leur victoire n'était pas escomptée par le pouvoir central : pourtant, ce fut massivement le cas. Le parti a alors organisé en toute urgence des séances de formation à la gestion des collectivités locales pour ces élus nouveaux venus en politique, avant que le scrutin de 1989 ne vienne cette fois balayer totalement l'encadrement socialiste des élections municipales.

Pourquoi ont-ils cependant été si massivement élus ? Ces nouveaux édiles sont arrivés à un moment crucial de l'histoire locale, en cumulant un triple capital. Leur formation intellectuelle supérieure d'agronomes, de comptables, leur relative jeunesse, une image de compétence et de capacité gestionnaire leur garantissait tout d'abord un capital culturel important auprès de leurs concitoyens. Ensuite, ils ont profité du rôle symbolique d'opposant modéré au socialisme voire d'alternative *au sein même* du socialisme. Ils n'étaient en effet pas en rupture totale avec le système puisqu'ils étaient cadres dans les coopératives agricoles, donc en situation de pouvoir hiérarchique. Il leur était donc possible de jouer sur les deux plans à la fois, au moment précis où le système socialiste commençait à montrer des fissures évidentes et où l'électorat a osé transgresser les consignes de vote du parti.

Enfin, les réformes de la seconde économie leur ont également permis d'investir habilement dans les structures productives privées les plus rentables, grâce à leur bonne connaissance des entreprises et des terrains, si bien que leur capital financier s'en est d'autant mieux porté. Ils montrent ainsi les signes d'une réussite au sein de l'ébauche d'un système capitaliste et sont apparus capables de négocier la période de transition vers le marché.

Il s'agit donc d'une partie de l'élite gagnante de la transformation, élite qui s'avère l'héritière effective du socialisme. Elle a su profiter de son assise sociale pour s'assurer une position dominante locale. Elle s'est ensuite constituée en réseau, à la fois professionnel et amical, et a bénéficié à chaque scrutin d'une « *prime au sortant* » dans un contexte de reconstruction où la lisibilité du politique est très changeante et peut sembler réservée aux initiés. En revanche, leur fidélité envers le parti socialiste (MSzP, ex-PC) est plus rare et n'apparaît plus qu'en filigrane : certains se sont tournés vers le Fidész (droite conservatrice) mais la plupart sont aujourd'hui non-inscrits.

Quelques maires dans une situation professionnelle similaire à celle des élus de 1987 ont été quant à eux promus après le changement de système, aux scrutins de 1994 et de 1998 surtout. Ils reviennent en position sociale dominante après une éclipse, confortant ainsi un retour à la structuration sociale de l'ancien système. L'on arrive donc au final à 59 % de maires héritiers et/ou promus depuis 1989 [TABLEAU 32].

	zone d'étude			contexte régional élargi *
	toutes communes	communes < 3000 hab.	communes > 3000 hab.	
maires élus avant 1989	41 %	62 %	9 %	26 %
<i>dont au scrutin de 1987</i>	33 %	50 %	9 %	18 %
ex-cadres du parti, des coopératives (TSz) ou des fermes d'État socialistes	44 %	62 %	18 %	41 %
<i>dont agronomes</i>	22 %	31 %	9 %	19 %
<i>dont comptables</i>	7 %	12,5 %	0 %	3 %
<i>dont présidents et secrétaires de parti</i>	4 %	12,5 %	9 %	8 %
<i>dont autres (dir. personnel, chef de production)</i>	11 %	6 %	0 %	11 %
soit maires élus avant 1989 et/ou maires anciens cadres du système socialiste	59 %	81 %	27 %	54 %

**Tableau 32 : L'héritage socialiste des maires en milieu rural hongrois, région de Petite Coumanie**

Sources : enquêtes de terrain, 2003 ; presse régionale, 2003 ; bureau des élections, 2003. cf. DEPRAZ, 2005.

\* ensemble de 64 maires dont on dispose de la biographie détaillée dans les cinq micro-régions étudiées.

Au final, la proportion d'héritiers du système socialiste dans les communes rurales hongroises de moins de 3000 habitants devient ainsi écrasante, puisque ce sont 81 % des maires qui relèvent de cette catégorie alors que le renouvellement de ces acteurs politiques a affecté pratiquement les trois quarts des autres communes étudiées. Le contraste entre l'espace rural et le reste du pays semble ainsi éclatant, les héritages structurels du socialisme y sont particulièrement prononcés.

#### *c/ les continuités masquées des conseils municipaux*

Dans le cas hongrois, l'on dispose en outre des profils des conseillers municipaux pour 20 des 27 communes enquêtées, soit 226 élus au total. En procédant de la même manière que pour les maires, l'on peut isoler ainsi 17 % de conseillers siégeant en continu depuis la période socialiste, et 6 % de conseillers municipaux élus après 1989 mais ayant occupé une position de cadre dans les structures socialistes de production (présidents, comptables, agronomes, etc). C'est donc un total d'un peu moins d'un quart (23 %) des élus locaux qui doivent leur position politique au moins pour partie, sinon entièrement au système socialiste [TABLEAU 33].

<b>enquête élus</b>	élus siégeant avant 1989 dans les conseils municipaux	38	17%
	<u>sinon</u> élus anciens cadres socialistes	13	6%
	<i>soit au total, sur 226 élus locaux</i>	<b>51</b>	<b>23%</b>
<b>situation par commune</b>	communes présentant une forte continuité (> 30% d'élus d'avant 1989 et/ou d'anciens cadres socialistes)	7	35%
	rupture progressive depuis 1998 (logique générationnelle)	9	45%
	rupture totale et brusque avec l'ancienne élite socialiste	4	20%

**Tableau 33 : profil des élus locaux en Petite Coumanie hongroise** – Source : enquêtes de terrain, 2002-2003.  
D'après une base de 226 maires et conseillers municipaux élus au sujet desquels l'on a pu obtenir des renseignements personnels (soit pour 20 des 27 communes enquêtées ; estimations minimales).

Il est aussi possible de regrouper les profils des élus par commune. C'est alors le tiers des communes rurales hongroises étudiées qui présente une forte continuité avec la période socialiste ; l'on entend par là le fait que plus du tiers des membres du conseil municipal a été mis en place par l'ancien système. Sinon, dans 45 % des cas, l'on observe un renouvellement progressif des conseillers municipaux, à force de remplacement des générations, mais sans rupture marquée entre groupes d'élus ou tendances politiques.

Seules 20 % des communes ont finalement élu un conseil municipal entièrement nouveau, en particulier à l'occasion des scrutins de 1990 et 1998, lesquels ont vu un rétablissement des partis agrariens, démocrates-chrétiens et des coalitions de centre-droite.

Dès lors, il est possible de retrouver des continuités masquées avec le système précédent, continuités que le seul examen des maires ne permet pas forcément de déceler.

*Trois exemples : dans la commune de Harta (3 787 habitants), le maire est l'ancien comptable de l'administration municipale. Il a été élu en 1994 et son prédécesseur lui-même n'avait été élu qu'en 1990 : la rupture avec 1989 semble donc faite à la tête de la commune. Pourtant, sept des douze membres actuels du conseil municipal siégeaient avant 1989 dans le conseil du peuple. Parmi eux, l'on compte les deux anciens présidents, un président-adjoint, un directeur de production et les deux comptables des anciennes coopératives socialistes de la commune : reconversion donc remarquable de l'élite du socialisme dans la politique locale <sup>57</sup>.*

*De même, à Apaj (1180 habitants), Mme H. n'a été élue Maire qu'en 1998, mais cinq des sept membres du conseil municipal siégeaient déjà avant 1989. En outre, Mme H. était membre de la direction de la ferme d'État de la commune, même si elle ne précise pas à quel poste <sup>58</sup>.*

*Enfin, à Kunadacs (1725 habitants), le maire a été élu en 1998 alors qu'il était auparavant notaire de la commune. Cependant, il dit avoir beaucoup travaillé avec l'ancien maire, président de la coopérative du village de 1966 à 1990, dont il a pris « presque naturellement la succession » puisqu'il a obtenu 92 % des voix en 2002, « la meilleure réélection de tout le comitat »<sup>59</sup>. En outre, quatre des dix membres actuels du conseil*

<sup>57</sup> d'après entretien avec M. F., notaire (jegyző) de la commune de Harta, mairie de Harta, 10/11/2003.

<sup>58</sup> d'après entretien avec Mme H., maire d'Apaj (limite sud du comitat de Pécs), mairie d'Apaj, 5/06/2003.

<sup>59</sup> d'après entretien avec M. S., maire de Kunadacs, mairie de Kunadacs, 6/10/2003.

*municipal semblent avoir été cadres de la coopérative de la commune, même si cela n'est pas dit ouvertement. Enfin, ce village fait partie des localités pionnières créées de toutes pièces par le régime socialiste, il a été fondé en 1962 avec force aides d'État pour servir de modèle dans la restructuration de l'habitat rural autour des exploitations agricoles collectives. La continuité est implicite mais assez évidente.*

Ces continuités existent aussi en Allemagne, même si des données exhaustives sur les conseillers municipaux nous font malheureusement défaut. Cependant, la politisation des élus locaux est beaucoup plus forte qu'en Hongrie en raison du mode de scrutin sur listes, si bien que l'on peut se rattraper en croisant les entretiens avec l'évolution des affiliations des différents élus aux partis nationaux.

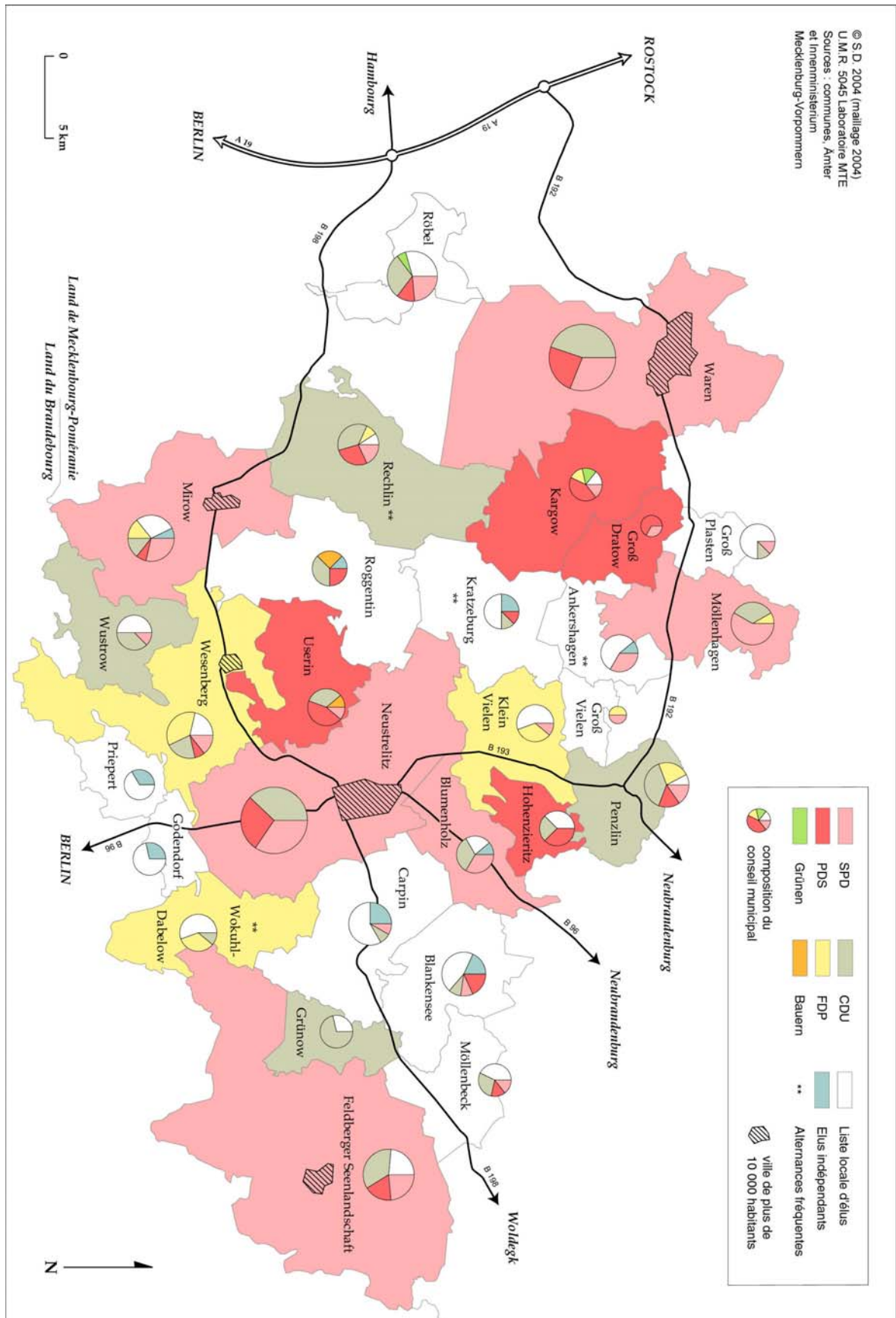
L'on relève alors au moins 16 % de communes dans lesquelles à la fois le premier magistrat et le conseil municipal forment un groupe majoritaire d'héritiers ou de promus du socialisme, qu'ils soient affiliés au PDS (ex-communistes), indépendants ou même, dans une commune, reconvertis vers le CDU. À l'inverse, au moins un quart (22%) des communes ont totalement rompu, parfois de manière brutale, avec les élus de la période socialiste et ne les ont pas rappelés au conseil par la suite. C'est particulièrement vrai pour les communes qui ont choisi une orientation libérale (FDP) ou qui se proclament indépendantes des partis en montant des listes locales de conseillers. Elles montrent souvent une grande versatilité d'opinion d'un scrutin à l'autre et des alternances droite-gauche fréquentes, en rapport avec des conflits de personnes et avec la situation économique difficile du post-socialisme.

Ces cas extrêmes de fidélité ou de rupture totale avec le socialisme se rencontrent toutefois dans les plus petites communes. Les plus grandes ont choisi une option plus modérée, sont beaucoup plus stables et sont à tendance conservatrice (CDU) ou socio-démocrate (SPD). Les ex-communistes gouvernent alors souvent en coalition avec le SPD, ce qui permet ainsi une trajectoire de sortie plus modérée du socialisme [CARTE 22].

En somme, la plupart des élites politiques locales dans les campagnes d'Europe centrale post-socialiste présentent bien une certaine continuité avec le régime antérieur. La stabilité sociale et électorale de l'espace rural a été généralement plus forte que la rupture systémique de 1989 ne le laisserait croire. L'on observe ainsi aujourd'hui une continuation notable de la hiérarchie sociale établie par le système socialiste.

Sans préjuger de la continuité idéologique des édiles maintenus au pouvoir depuis la veille de 1989, force est de constater qu'une majorité d'entre eux doit sa position actuelle au moins pour partie, sinon totalement au système antérieur, en particulier dans les communes rurales de moins de 3 000 habitants où ce sont 61 et 81 % des maires et au minimum 16 et 35 % des conseils municipaux qui représentent respectivement cet héritage en Allemagne et en Hongrie. Admettons donc une certaine continuation des personnes et, d'une manière plus générale, de la *structuration sociale* de l'espace rural depuis le socialisme, laquelle reconduit ainsi au pouvoir local une élite politique dont la notabilité est héritée.





Carte 22 : tendances politiques des maires et des conseils municipaux des communes rurales de la région de Müritz – Sources : enquêtes de terrain, 2003 ; Ministère de l'intérieur / OSMV, 2003.

### 3.3. la place des autres acteurs sur la scène rurale

Il est possible toutefois d'envisager, à côté des élus locaux, le rôle des autres acteurs dans les sociétés locales. Un élément important de la réflexion sur le développement local insiste en effet sur le rôle auxiliaire du tissu associatif en milieu rural, en cela que ce troisième secteur peut permettre à des initiatives individuelles de prendre corps par le volontariat : le milieu associatif constituerait ainsi à la fois un catalyseur de l'initiative citoyenne et, partant, l'expression d'une volonté collective. C'est, du même coup, un des piliers de la démocratie locale voire un contre-pouvoir possible à l'action des élus locaux. En somme, le militant et acteur associatif a pleinement sa place dans le modèle européen du développement local fondé sur l'initiative locale et le partenariat entre acteurs.

#### *a/ une spécialisation des associations dans le rural centre-européen*

Pour autant, quels sont ces associations ? En Hongrie, les associations les plus présentes dans l'espace rural sont les clubs du troisième âge, assez actifs – il y en a en général plusieurs par commune, selon le sexe, le village de résidence ou le niveau social de ses membres – une garde civile (*polgárőrség*) et le club de sports, animant systématiquement une équipe de football. Ce dernier reste toujours l'association la mieux soutenue financièrement par les municipalités puisqu'il absorbe parfois la totalité du soutien aux associations locales. On relève aussi dans 90 % des cas l'existence d'associations culturelles chargées de l'embellissement, de l'animation et de la mise en valeur de la commune. Ces associations comprennent fréquemment un chœur et un groupe de danse folklorique. Plus anecdotique, et sans doute plus propre à la région de Petite Coumanie, l'on relève également un certain nombre d'associations de lutte gréco-romaine, des groupes colombophiles et des clubs de courses de chars attelés.

Les associations d'invalides sont également représentées dans les deux tiers des communes étudiées dans la mesure où elles rassemblent un certain contingent d'anciens travailleurs des coopératives et fermes d'État bénéficiant d'aides pour des invalidités légères, souvent valant substitut du régime de chômage. On compte également en leur sein des personnes mises dans l'incapacité de travailler par la dépendance à l'alcool. Ainsi, dans la commune de Soltszentimre (1 422 habitants) « le groupe le plus nombreux est celui des invalides, qui regroupe de 150 à 160 personnes. Il faut dire que l'on est vite classé invalide en Hongrie, même avec un faible pourcentage... ».<sup>60</sup> Le titre d'invalidité est ainsi une manière, avec le système des préretraites, d'amoindrir l'importance des difficultés sociales de reconversion hors de l'agriculture : à Bócsa (1 854 habitants) « 50 % des invalides sont en fait capables de travailler », selon le maire. Enfin, un certain nombre d'associations visent à l'entraide sociale et à l'action en faveur de la petite enfance en milieu rural et gèrent des crèches parentales, par exemple.

---

<sup>60</sup> Entretien avec M. K., maire de Soltszentimre, à la mairie, 7/10/2003.

En Allemagne, les associations les plus fréquentes dans l'espace rural sont le corps de pompiers volontaires, assurant également les fonctions de secours médical et de surveillance de la commune, et le club de foot. Ce sont deux institutions omniprésentes, déjà piliers de la société rurale allemande avant le socialisme. En outre, pour deux tiers des communes rurales, les groupes évangéliques jouent un rôle prépondérant en soutenant les églises locales, l'action à la petite enfance voire les fêtes de village. Certaines entretiennent même les cimetières, des crèches ou gèrent des écoles primaires privées. Ce trait contraste notamment beaucoup avec la Hongrie où l'Église ne joue plus qu'un rôle marginal lors des cérémonies religieuses mais ne constitue plus un acteur de la vie sociale quotidienne en milieu rural.

Ajoutons ensuite les associations de ménagères rurales, présents dans les trois quarts des communes étudiées. Ces groupes, présents à l'échelle du village, aident les femmes à obtenir des aides sociales, à se former aux outils de communication modernes et à connaître leurs droits : « *il s'agit aussi de créer du lien social en provoquant la discussion : on partage ses soucis et ses besoins* »<sup>61</sup>. Ils sont rassemblés en une fédération, la *Frauenverband* (« fédération des femmes »), laquelle est parfois présente sur la scène politique communale en tant que liste indépendante. De manière plus anecdotique, la région de Müritz présente également un certain nombre d'associations de jardinage, dans l'esprit des associations de jardins familiaux créées en Saxe durant la seconde moitié du dix-neuvième siècle, mais c'est déjà plus le fait des petites villes que des villages dans notre espace d'étude.

Enfin, les *associations de promotion culturelle* des communes en milieu rural jouent un rôle essentiel dans l'organisation annuelle des fêtes de village. Ces moments sont véritablement institutionnalisés avec des droits d'entrée dans les lieux festifs et l'organisation de spectacles. La plupart des associations de village agissent en tant qu'organe coordinateur des initiatives prises par les autres associations : l'on voit ainsi le club de foot organiser un tournoi, l'école un concours de dessin, etc. Les associations de village ont également pris une certaine importance avec l'instauration du programme de rénovation des villages (*Dorferneuerung*) subventionnés par le Land. Au total, on les rencontre dans 90 % des communes rurales étudiées ; dans les autres villages, ce sont les groupes évangéliques qui assurent ce rôle de coordination locale.

En somme, l'on décrit ainsi une vie sociale et associative relativement variée dans l'espace rural centre-européen. Certains groupes, comme les associations d'invalides ou les associations culturelles en Hongrie, les groupes évangéliques, les ligues féminines et les associations de village en Allemagne, sont même solidement structurés et réellement actifs ; ils assurent une fonction de coordination de la vie sociale à l'échelon communal. Est-ce là le signe d'une renaissance de l'initiative locale et d'une prise d'autonomie de la société civile en milieu rural, après la rupture avec le socialisme ? Lecture tentante après les effets dé-structurants du centralisme autoritaire du régime précédent.

<sup>61</sup> Entretien avec Mme D-K., maire de Möllenhagen et ancienne salariée d'une association de ménagères rurales, services de l'office intercommunal, 1<sup>er</sup>/09/2003.

Pourtant, le schéma est trop simpliste. En effet, la plupart des associations pré-citées doivent en réalité beaucoup à la période socialiste et ne représentent pas un retour à la vie sociale, puisqu'elles existaient déjà avant 1989. C'est particulièrement vrai, dans les deux pays, pour les clubs de sport et les équipes de football, lesquels étaient fortement soutenus par l'idéologie socialiste : ils sont ainsi peu féminisés et nettement tournés vers la compétition. Le volume de leur soutien financier et leur omniprésence, même dans les plus petits villages, rappelle cet héritage. De même, les associations de pompiers volontaires est-allemandes ont traversé sans dommages la période socialiste. En Hongrie, certaines associations pour la jeunesse sont même la continuation directe des groupes de pionniers du socialisme et demeurent bien ancrées dans le tissu social et politique local.

*Le milieu associatif de la petite ville de Kunszentmiklós (8907 habitants) est assez important. D'abord le sport, avec une équipe de foot qui reçoit 1 million de Ft par an. Le basket aussi est présent, avec 550 000 Ft, et le handball de même ; les trois clubs jouent en ligue II. Il existe aussi un club d'échecs, de judo et de lutte – le Maire fait partie de ce dernier. La commune compte encore trois clubs de personnes âgées, un par localité principale en gros ; un « club des amis du musée » gère un musée sur l'histoire de l'agriculture et des tanyas dans la région. Ajoutons un club handisport (a tűzkerék, la « roue de feu »), qui a organisé un championnat national, et un club d'œnologie.*

*Enfin, une importante association pour les jeunes subsiste depuis le socialisme : le Kiskunsági Ifjúsági Kulturális Egyesület (KIKE). Elle publie un journal et organise des sorties, des activités en commun. Le Maire en a été le président pendant 8 à 10 ans, mais a arrêté en 1999 parce que son mandat ne lui laissait plus le temps de s'y investir. Le secrétaire actuel du KIKE siège aussi au conseil municipal. L'ensemble de ces associations regroupe environ 500 personnes, soit 5 à 6 % de la population. Le subventionnement annuel apporté par la commune à ses associations varie de 10 à 12 millions de Ft, ce qui représente 1 % du budget annuel ; 50 % pour le sport, 50 % pour la culture, grosso modo.*

Entretien avec M. Sz., maire de Kunszentmiklós, mairie, 3/06/2003.

Enfin, certaines associations de village ont en fait contribué à maintenir la vitalité sociale des villages en développant leur action à travers l'encadrement culturel des exploitations collectives, c'est-à-dire en se fondant dans les activités proposées par le parti et les comités d'entreprise des coopératives agricoles.

Ainsi, dans la commune allemande d'Userin (839 habitants), l'association culturelle de la commune a été fondée à la fin des années soixante-dix et a pu redonner vie à la fête des moissons, interrompue durant la collectivisation. Cette fête a été organisée à nouveau à partir de 1982 avec le matériel de la coopérative et l'aide des autres villages membres ; elle a alors servi à vanter les résultats de la coopérative locale<sup>62</sup> [ILLUSTRATION 8]. Certaines associations actuellement rencontrées dans l'espace rural, créées après 1990, sont ainsi la prolongation des groupes culturels auparavant incorporés aux coopératives.

---

<sup>62</sup> Entretien avec M. U., maire d'Userin, à la salle communale, 16/01/2003.



**Illustration 5 : la « fête des moissons » à Userin, en 1985.** Sur la banderole : « les 40 ans de la réforme agraire » – Source : SCHMIDT (1996), *Sechshundert Jahre Userin*, mairie d'Userin, Neustrelitz, p. 36.

Plus encore, les associations de femmes en milieu rural est-allemand sont également les héritières directes des cercles de ménagères rurales du socialisme, alors réunies en une « Union démocratique des femmes allemandes » (*Demokratischer Frauenbund Deutschlands*). C'est grâce à cet héritage que la féminisation des acteurs associatifs en milieu rural reste nettement plus élevée dans les campagnes est-allemandes que dans les anciens Länder.

Enfin, l'action sociale en milieu rural dérive elle aussi directement de l'organisation de masse est-allemande *Volkssolidarität*, depuis intégrée à l'« Association caritative paritaire allemande » (*Deutsch paritätischer Wohlfahrtsverband*, DPWV). La *Volkssolidarität* encadrait en effet environ 92 000 volontaires, agissant en faveur de la petite enfance et de l'entraide de voisinage (*Nachbarschaftshilfe*). La DPWV constitue encore aujourd'hui un corps de 6 900 volontaires et environ un millier de salariés dans les nouveaux Länder<sup>63</sup>. Ces deux traits, ligues féminines et associations caritatives, constituent ainsi une nette spécialisation héritée du milieu associatif est-allemand avec pour conséquence un fort degré d'organisation et de professionnalisation des acteurs associatifs.

L'évolution de la participation associative dans l'espace rural post-socialiste a certes connu, en Allemagne comme en Hongrie, un brusque essor immédiatement après 1990. Les nouveaux Länder ont d'ailleurs pu compter sur le soutien de l'Ouest dans les domaines du sport, de la culture, de la santé et de l'action sociale. On a ainsi vu la création de sections locales de fédérations ouest-allemandes et des jumelages entre associations :

*Dans la commune de Möllenhagen s'est ainsi implantée une association de secourisme et d'aide aux personnes handicapées. Cette structure, d'assise religieuse, dépend d'une société reconnue d'utilité publique implantée dans la*

<sup>63</sup> Recherches de ANGERSHAUSEN S., BACKHAUS-MAUL H., SCHNIEBEL M. cités par ZIMMER A. (1999), « Vereine und lokale Politik » in [WOLLMANN, ROTH, op. cit.] – p. 249.

*région ouest-allemande de la Ruhr, la Hückeswagen gGmbH. L'association agit aussi auprès des jeunes de la région en organisant souvent des stages de tissage ou de poterie dans les locaux de l'ancienne demeure seigneuriale du village, le château de Wendorf<sup>64</sup>.*

Mais la tendance est aujourd'hui à la baisse : « *la prédisposition à s'engager dans une association est, pour l'ensemble des nouveaux Länder, plutôt en recul* » [ZIMMER (249), 1999, op. cit.]. La participation aux associations concerne environ 50 % de la population à l'Ouest, mais seulement 26 % à l'Est. Au sein des associations, 15 % des membres militent activement ou sont engagés dans le bureau, contre seulement 10 % à l'Est.

Enfin, fait le plus important pour notre démonstration, la participation aux associations *est plus forte dans l'espace rural que dans l'espace urbain dans les anciens Länder allemands*. Avec 53 % de la population engagée dans au moins une association, les campagnes denses et tertiaires de l'Ouest montrent ainsi une relative vitalité de leur société civile. Dans les nouveaux Länder, il n'en est rien : avec seulement 21 % de la population engagée dans au moins une association, les campagnes sont moins impliquées dans le milieu associatif que les villes – en particulier par-rapport aux villes moyennes de 30 à 100 000 habitants, les plus actives. Outre cette faiblesse, « *les associations ont, dans le même temps, à combattre un déclin massif du nombre de leurs membres à l'échelon des villages* » dans les nouveaux Länder [ZIMMER (250), 1999, op. cit.].

Certes, la densité des associations par habitant reste supérieure dans notre terrain d'étude à la moyenne allemande, puisque l'on compte environ une association pour 150 habitants, contre une pour 200 à 300 sur l'ensemble du pays. Mais si l'on rapporte ce chiffre à la densité du peuplement ouest-allemand, il n'est pas sûr que la couverture de l'espace rural étudié soit si exceptionnelle, notamment par-rapport à la densité et au dynamisme des associations des seuls espaces ruraux ouest-allemands.

En Hongrie, le constat reste simple : s'il n'y avait pas véritablement d'associations civiles indépendantes avant 1988, date de la première loi sur la liberté d'association inspirée par le réformateur Imre POZSGAY, leur nombre est ensuite en net essor pour atteindre 47 144 « organisations à but non-lucratif » (*non-profit szervezetek*) en 2000, dont 27 444 associations (*egyesületek*) et 19 700 fondations (*alapítványok*)<sup>65</sup>.

Cependant, le tiers de ce total est localisé à Budapest tandis que 494 petites communes sont dépourvues de toute organisation civile, soit 15,8 % des municipalités hongroises. En outre, si les fondations, traditionnellement plus solides en raison de leur bonne assise financière de départ, sont en nombre désormais stable, les associations sont aujourd'hui en net déclin, en particulier dans l'espace rural [KSH, 2000, op. cit.]. La densité des associations serait

---

<sup>64</sup> Entretien avec Mme D-K., op. cit.

<sup>65</sup> Source : KSH (2000), *Non-profit szervezetek magyarországon* (« Les organisations à but non-lucratif ») publication annuelle, Budapest ; cf. [www.nonprofit.hu](http://www.nonprofit.hu), rapports en ligne – consultation juin 2005.

d'une pour 212 habitants, mais avec une règle simple et intuitivement évidente : « *plus grande est la municipalité, plus dense sera sa société civile* » [SÓOS, KÁLMÁN (76), 2002, op. cit.]. Enfin, les associations sont nettement plus représentées à l'ouest qu'à l'est du pays, les régions pauvres du nord-est et le nord de la Grande Plaine étant les régions les moins engagées dans le mouvement associatif. Tout ceci semble vérifié dans notre zone d'étude où, malgré un maillage en grandes communes, l'on ne compte qu'une association pour 341 habitants.

Le particularisme des acteurs associatifs dans les espaces ruraux centre-européens étudiés serait donc le suivant : le mouvement associatif est en stagnation, voire en déclin même au regard de ce qu'il pouvait être durant la période socialiste, où il ne relevait pourtant pas de la sphère civique indépendante. Les responsables associatifs sont aujourd'hui moins nombreux dans les campagnes d'Europe centrale que dans celles d'Europe occidentale. En revanche, l'on peut supposer une meilleure structuration des associations, avec un certain professionnalisme hérité des militants associatifs. En outre, ce troisième secteur semble notablement spécialisé dans l'action sociale et l'entraide de proximité, plus qu'il n'est tourné vers la promotion des loisirs par exemple.

*b/ vers une collusion croissante entre acteurs locaux*

L'évolution en cours du milieu associatif tend cependant à en faire progressivement un secteur ancillaire de l'action politique locale. C'est-à-dire qu'une partie du dynamisme du milieu associatif est lié à la nécessité de suppléer aux manques dans la gestion des communes rurales. Ainsi, en Allemagne comme en Hongrie, un grand nombre d'associations ont été fondées afin de soutenir des institutions publiques communales, qu'il s'agisse des écoles, des crèches ou d'établissements à vocation culturelle. Associations de soutien (*Fördervereine*) en Allemagne ou fondations (*alapítványok*) en Hongrie, elles visent à compenser les fermetures d'écoles ou de services culturels en rassemblant un capital minimum et en assurant l'entretien voire la gestion par délégation de ces institutions.

C'est, en somme, un soutien indirect à l'action municipale et un moyen de soulager le budget communal en assurant un financement auxiliaire du fonctionnement des institutions. L'association devient ainsi un acteur complémentaire de la sphère politique en assurant la mise en œuvre des politiques communales en milieu rural. Il faut donc voir aussi l'évolution actuelle du milieu associatif comme une *réaction forcée* ou une *action contrainte* face à la dé-territorialisation provoquée par les recompositions spatiales du post-socialisme.

Partant, le lien entre les deux sphères politiques et associatives tend à se renforcer à l'échelon communal, mais essentiellement selon un lien de subordination. D'une part, la plupart des communes vont apporter un soutien à leurs associations par une subvention annuelle – en général à proportion avec la richesse de la commune – et par le prêt de locaux

ou de matériel. D'autre part, un certain nombre d'élus vont jusqu'à s'engager personnellement dans ces associations si ce n'est susciter directement la formation d'une fondation. Tout dépend alors de la vocation de cette création associative : à partir de quel point cette participation communale constitue-t-elle une marque d'inféodation de l'association à la politique communale ?

En Allemagne, l'on a relevé ainsi trois communes sur dix dans lesquelles le maire est directement à l'origine de la fondation de développement ou du comité des fêtes de la commune. Cependant, les informations sur l'engagement des autres élus locaux nous font défaut : à tout le moins, la superposition entre les fonctions d'élu et de leader associatif existe, en particulier dans les plus petites communes.

En Hongrie, la plupart des communes travaillent en partenariat avec le milieu associatif ; ce sont même 88 % d'entre elles qui ont des contrats avec des acteurs associatifs, contrats portant sur le partage de gestion de biens communaux. Cependant, plus de 2 000 fondations ont été en fait établies ou co-établies directement par les conseils municipaux. En d'autres termes, 36% des communes ont créé au moins une fondation ; ceci n'est pas propre aux plus grandes communes, puisque un cinquième des communes de moins de 1000 habitants sont aussi dans ce cas [SÓOS, KÁLMÁN, op. cit.].

Dans notre zone d'étude, l'argument se vérifie pleinement. Ce sont 45 % des maires rencontrés qui président actuellement au moins une association ou fondation de la commune, tandis que 20 % supplémentaires sont membres actifs ou anciens présidents d'une association de la commune : ainsi 75 % des premiers magistrats ont directement à voir avec le tissu associatif. Ceci n'est parfois pas exempt d'ambiguïtés :

*L'on compte dans la commune de Bócsa (1854 habitants) un club de foot, un club pour handicapés de 30 à 35 membres, qui se réunit une fois par mois ; un cercle musical de cithare regroupant 13 musiciens, un club de jeux de cartes de 10 à 15 personnes – dont fait partie le Maire, M. E. – et qui se réunit deux fois par semaine, un club de retraités aux rencontres hebdomadaires avec 15 à 20 participants et un club pour la jeunesse se réunissant tous les jours dans l'école.*

*On compte sinon surtout un club de lutte gréco-romaine, rassemblant 40 à 50 membres. La lutte est importante pour le Maire : le club est le premier en province, et le troisième au niveau national. La présence d'un club important ici est liée à la présence de deux passionnés dans les parages, l'un à Vadkertítő, l'autre à Bócsa. Les enfants commencent à 12 ans, les membres du club se réunissent deux fois par semaine. La commune a construit une salle pour la lutte et un kollégium est en projet pour former une section « sports-étude » à côté des sections générales de l'école primaire (sections 4 à 8). Le ministère de l'enfance, de la jeunesse et des sports (GyISM) doit venir rendre visite à la commune la semaine prochaine pour en parler. Si la réponse est favorable, cela sera une opportunité importante de développement pour Bócsa, pas seulement du point de vue financier, mais aussi pour la société locale, qui sera rendue plus vivante en raison de la présence de nombreux enfants. C'est M. E. qui préside le club de lutte.*

Entretien avec M. E., maire de Bócsa, mairie, 4/06/2003.



De telles ambiguïtés existent aussi dans d'autres cas : à Apaj, 70 % de la commune suit le culte catholique, mais c'est l'église réformée qui a d'abord été rénovée, de 2000 à 2003, parce que le fils du précédent maire était à la tête du groupe évangélique local<sup>66</sup>. À Izsák, la commune vient d'inaugurer un musée de la *pálinka* (eau-de-vie) qu'elle soutient par une fondation ; le musée est dirigé par l'épouse de M. le Maire<sup>67</sup>.

*Dans la commune d'Ákasztó (3519 habitants), M. le Maire préside l'association professionnelle des viticulteurs de la commune, le hegyközség. Les viticulteurs sont très actifs et ont directement pris en main la réfection de la voirie rurale en formant avec la mairie une association originale : comme l'on manque cruellement d'argent, les travaux ont été effectués bénévolement par l'association. La mairie a fourni les engins de chantier, l'essence et le goudron, et le hegyközség les travailleurs. Une grande fête a clôturé les travaux pour remercier tout le monde. En période de pénurie, il faut des organisations et des initiatives bénévoles pour faire avancer les choses. Cette solution marche parce que l'intérêt est ici évident et profite directement à ceux qui font les travaux.*

*Autre élément important pour la commune : M. le Maire est président honoraire du club de foot. Il existe en effet une équipe qui évolue en première division de megye (champion régional 2001 et 2002) et le club organise une école de foot pour 60 enfants du village. Une équipe de basket de 34 enfants est aussi à la 3<sup>e</sup> place régionale : c'est l'épouse de M. le Maire qui entraîne les basketteurs. Le financement des associations s'élève en tout à 1 million de Ft, le sport mis à part puisque le foot reçoit 2,5 millions par an. En outre, il existe un grand stade dans la commune, construit en 1993.*

Entretien avec M. S., maire d'Ákasztó, mairie, 7/10/2003.

Cependant ce que M. le Maire n'a pas souhaité dire, c'est que l'association entre la mairie et l'activité sportive a conduit à une dérive : le stade de football a été largement surdimensionné, il contient 21 000 places – capacité supérieure à celle du stade de Kecskemét – et s'avère ruineux à l'entretien aujourd'hui, faute de remplissage suffisant. Il a été mis hors-service suite à la faillite de l'ancien club et à l'incarcération de son propriétaire pour des malversations financières<sup>68</sup>. Toute l'équipe municipale a été renvoyée aux dernières élections.

À l'inverse de ces quelques cas tout de même extrêmes, trois maires ont explicitement rejeté toute participation à des associations à titre personnel, afin de ne pas mélanger les rôles. Ce sont des maires récemment élus, souvent en rupture avec les réseaux politiques précédents et témoignant d'un renouveau générationnel dans la politique locale de leur commune. Il existe cependant de nombreux cas où, que le maire soit engagé ou non dans l'action associative à titre personnel, le conseil municipal est, quant à lui, très présent dans le milieu associatif de la commune. Tout ceci donne des configurations locales où, de fait, l'initiative locale se retrouve

<sup>66</sup> Entretien avec Mme H., op. cit.

<sup>67</sup> Entretien avec M. M., maire d'Izsák, dans le musée de la pálinka, 10/06/2003.

<sup>68</sup> Sources : croisement de sources indirectes d'après Mairie d'Ákasztó (2004) : [www.akasztó.hu](http://www.akasztó.hu) et un site privé [www.stadionwelt.de](http://www.stadionwelt.de).

souvent aux mains des mêmes personnes, formant une petite élite présente sur plusieurs fronts à la fois :

*A Lakitelek (4450 habitants), M. V. est élu depuis 2002. Ancien parlementaire, il siégeait à Budapest du temps de Miklós NEMETH. Après le changement de système, il a été directeur du commerce international dans une entreprise en joint-venture et a fondé ensuite sa propre affaire. Il fait aussi office à l'occasion de médiateur et de consultant dans les services publics. De ce fait, M. V. n'appartient à aucune des associations civiles de la commune, même s'il est souvent invité à devenir membre d'honneur : il est trop occupé par ailleurs, et puis il ne veut pas être utilisé comme emblème.*

*Cependant la plus importante fondation de la commune date de 1990. C'est une fondation pour l'animation et le développement de la commune qui a été fondée par le député de la circonscription locale, M. L., lequel réside à Lakitelek. La fondation est aujourd'hui présidée par une enseignante membre du conseil municipal. L'école et la crèche ont une fondation ; celle de l'école est présidée par une vétérinaire membre de la représentation municipale. Une autre fondation de soutien à l'Ecole populaire de la Tisza, établissement de formation supérieure pour adultes, est présidée quant à elle par Mme L., épouse du député. Quant aux activités sportives, elles sont fédérées sous une association, la Sportolj Egészségedért, « fais du sport pour ta santé ». Le président est le médecin de la commune, il siège au conseil municipal. Enfin, l'association s'occupant de la garde civile est présidée par le Maire adjoint de la commune.*

Entretien avec M.V., maire de Lakitelek, mairie, 4/10/2003.

Cette participation importante des élus au milieu associatif de la commune – ou réciproquement, l'élection des responsables associatifs au sein du conseil municipal – pose donc la question de l'indépendance des acteurs du troisième secteur. Jusqu'à quel point le recours au secteur associatif est-il une nécessité pour la gestion budgétaire des communes, selon le principe d'une « nouvelle subsidiarité »<sup>69</sup> entre le public et le tiers secteur ? Faut-il alors considérer les élus comme les principaux animateurs de l'espace rural, cumulant les fonctions de direction à la fois dans la sphère politique et dans la sphère associative, faute de vivier ? Ou bien est-ce, à l'inverse, une manière pour les élus de se rendre indispensable et de concentrer les pouvoirs pour assurer leur stabilité politique ?

C'est cette ambiguïté qui conduit ainsi parfois à douter du rôle réel de contre-pouvoir politique du milieu associatif en milieu rural et de le voir comme une simple cheville ouvrière des décisions communales, moyen indirect de contrôler la société locale sur plusieurs plans : « les affinités et les choix des électeurs en matière de partis politiques sont volatiles et imprévisibles, ce qui est quelque peu irritant (...). Il est parfaitement compréhensible que l'élite politique ait tenté de subordonner les organisations et mouvements civils à son autorité par tous les moyens possibles ».<sup>70</sup> De ce fait, lorsque 85 %

---

<sup>69</sup> HEINZE R.G., VOELZKOW H. (1999), "Verbände und Neokorporatismus", in [WOLLMANN, ROTH (227-239), op. cit.]; cf. aussi l'introduction de ROTH H. « Lokale Demokratie von unten », même ouvrage.

<sup>70</sup> "Voters' sympathies and choices of parties are volatile and unpredictable, which is quite irritating (...) It is perfectly understandable that the political elite has tried to subordinate civic organisations and movements to its authority by all means possible" – citation p. 108 in : KOVÁCH I. (2002), « Leadership and Local Power in Hungary », in HALFACREE K., KOVÁCH I., WOODWARDS R. (dir.), *Leadership and Local Power in European Rural Development*, Aldershot, Burlington, p. 91-121; notre traduction.

des associations sont fondées par des collectivités locales ou des institutions en Hongrie afin de compenser le déclin des dotations budgétaires d'État, « *ces institutions peuvent effectivement contribuer à la promotion de la culture locale, mais à travers leur fonctionnement c'est l'élite locale qui organise, légitime et conforte son autorité et son influence. Si bien que ces organismes ne sont en aucun cas les promoteurs de l'autonomie locale* ». <sup>71</sup> [KOVÁČ (109), 2002, op. cit.]. Jugement sévère mais que l'on suit au moins dans l'idée que ces institutions en faveur du développement local et du soutien aux institutions ne sont en aucun cas autonomes.

*c/ l'influence des entrepreneurs sur la scène locale*

Les entreprises collectivisées du socialisme ont occupé une place traditionnellement forte dans l'espace rural en raison de leur rôle important dans la vie rurale. D'une part, les contingents salariés des entreprises collectives étaient très importants : l'entreprise était le plus gros voire l'unique employeur d'une commune. D'autre part, le rôle de ces entreprises dépassait largement le seul cadre de l'activité productive : les organisations culturelles, les services sociaux et même les usines filiales dans le secteur secondaire dépendaient tous des coopératives et des fermes d'État. Si bien que leurs dirigeants étaient souvent à la tête de la *Nomenklatura* locale et constituaient ainsi une élite au titre de leur triple rôle économique, politique et social. La coopérative était de la sorte le lieu central de vie de chaque commune hongroise, ou de chaque groupement local de communes en Allemagne, où la seconde collectivisation des années soixante-dix avait conduit à la formation de vastes combinats spécialisés par fusion entre petites coopératives villageoises.

Le tissu économique du socialisme ne s'est toutefois pas maintenu après la rupture systémique de 1989. Toutes les entreprises collectives, à de très rares exceptions près, ont été démembrées et privatisées par des processus de restitution/compensation. Les exploitations et établissements successeurs ne représentent plus des poids salariaux véritablement élevés en raison de la recomposition des économies locales au profit des villes. Ainsi, l'influence des grandes entreprises agricoles sur la scène communale a décliné pour être remplacée par un tissu plus diversifié de petits entrepreneurs dans les secteurs de l'artisanat, de la construction, de la mécanique, du petit commerce et des services. L'agroalimentaire ou la logistique restent alors l'apanage des villes petites et moyennes. En outre, dans les secteurs ruraux étudiés se maintiennent la viticulture en Petite Coumanie hongroise et la foresterie à Müritz.

Les nouveaux milieux entrepreneuriaux se sont réorganisés en chambres consulaires à l'échelon de l'arrondissement et en « cercles économiques » dans les communes, en Hongrie surtout, avec parfois des regroupements en corporations pour les plus grandes communes.

<sup>71</sup> "they may be effective institutions for the promotion of local culture, but through their operation it is the local elite which organises, legitimises and secures its authority and influence. Therefore these bodies are not promoters of local autonomy" – notre traduction.

La situation semble cependant sensiblement moins bonne en Allemagne qu'en Hongrie de ce point de vue. Les localités est-allemandes, nettement plus petites qu'en Hongrie, ont vu leurs employeurs partir dans l'ensemble vers les petites villes régionales sans que la perte en services sociaux due à la fermeture des coopératives ne soit non plus compensée.

*L'activité économique de la commune de Wokuhl-Dabelow (594 habitants) se résume ainsi à trois petites entreprises : une société de commercialisation de bière (12 personnes), une de réparation automobile (3 personnes) et une de transformation du bois (2 personnes). Les dirigeants des deux premières entreprises siègent au conseil municipal. Un camp de vacances pour la jeunesse emploie aussi 8 personnes. Il y a aussi une crèche qui devait fermer à Dabelow mais une résistance financière des parents et de la commune a permis de la sauver et de la rénover l'an dernier. Elle accueille 12 enfants, et assure 3 emplois directs – tout en permettant à 11 autres mamans de poursuivre leur activité. Enfin, une auberge familiale projette d'offrir un hébergement touristique. Mais les infrastructures d'accès sont très médiocres parce qu'on est ici en situation marginale, en limite de Land et sans voirie d'accès importante.*

*Il faut aussi dire que le passé de la commune a été marqué par la fin d'une grosse coopérative (LPG) d'élevage bovin qui occupait quasiment tous les actifs de la commune, soit bien 150 à 200 personnes. Elle a été rachetée par ses dirigeants, qui ont revenu ensuite à un allemand de l'Ouest venu du Schleswig-Holstein – mais il s'est un peu fait avoir, soit dit en passant. Le contact est bon avec lui, il prête ses machines et participe bien à la vie locale. Sinon, deux autres exploitants familiaux travaillent sur la commune, tandis qu'une société agricole des environs a ici un site d'élevage bovin et emploie 4 à 5 personnes. Les exploitations ont été en partie rénovées.*

*Mais soyons clair : la commune a un taux de chômage réel proche de 80 %. Les membres de la LPG ont été mis à la retraite, les femmes sont retournées au foyer, mais c'est du chômage caché – tout comme les formes d'emploi de type ABM (contrat-qualification) ou les stagiaires. Beaucoup de personnes quittent la commune, surtout les jeunes pour leur scolarité. Même ceux qui veulent se former professionnellement partent.*

Entretien avec M.W., maire de Wokuhl-Dabelow, à domicile, op. cit.

En somme, la rénovation du tissu économique est-allemand semble quasi-totale mais s'est soldée par un net déclin d'ensemble. Ceci pose le problème de la présence des acteurs privés dans le développement de l'espace rural. Le retrait relatif des entreprises de la scène locale représente à la fois une perte de rentrées fiscales et un manque de dynamisme des réseaux d'acteurs. Les seuls résidents ne peuvent assumer les coûts d'équipement et de développement des communes rurales : « la réduction conceptuelle des entreprises agricoles à leurs seules activités de production a fermé toute perspective de développement rural. L'essor d'un secteur agricole efficace a été suivi d'énormes problèmes structurels de l'espace rural. Au-delà d'un faible développement économique, c'est aussi le développement de la société civile et d'une société démocratique fonctionnelle dans cet espace qui est concerné »<sup>72</sup>. Ceci conduit à n'envisager plus les espaces ruraux que comme des secteurs à problèmes, soutenus par les seules mesures d'aides sociales, faute de tissu d'activité valide.

---

<sup>72</sup> LASCHEWSKI L., SIEBERT R. (2001), „Effiziente Agrarwirtschaft und arme ländliche Ökonomie ? Über gesellschaftliche und wirtschaftliche Folgen des Agrarstrukturwandels in Ostdeutschland“, in *Berliner Debatte Initial* vol. 12 n°6, p. 31-42.

En Hongrie, l'activité économique s'est également repliée à la fois dans et hors de l'agriculture ; les activités des entreprises privatisées ont été fortement recentrées. Cependant le secteur rural étudié a conservé un certain nombre d'activités industrielles de sous-traitance, d'exploitations agricoles spécialisées ou d'entreprises dans l'agro-alimentaire grâce à la proximité de Budapest. Le tissu d'acteurs économiques y est, de ce fait, proportionnellement plus étoffé qu'en Allemagne.

Partant, il n'y a eu également qu'un renouvellement *partiel* à la tête de l'économie rurale. L'élite socialiste s'est globalement maintenue en Hongrie à 43 % dans les rôles dirigeants du nouveau secteur entrepreneurial<sup>73</sup>. Certes, les élites les plus compromises avec le système ont dû abandonner leurs fonctions en 1989. Mais le deuxième cercle du pouvoir, souvent les plus jeunes membres du parti, ont en revanche su saisir l'opportunité de 1989 pour transformer leur capital politique en capital économique. Ils se sont appuyés sur la bonne image de l'entrepreneur privé développée dès les années 80 au sein de la seconde économie hongroise<sup>74</sup> en s'engageant vite dans des activités privées de type SARL. Ils ont aussi su gagner, à partir du début de la décennie quatre-vingts, une certaine autonomie politique en poussant la vieille élite plus bureaucrate à la réforme du système. D'ailleurs 50 % de l'élite du parti avait déjà un pied personnel ou familial dans le capital privé au tournant de 1989 [MINK, SZUREK (1998), op. cit.] En quelque sorte, cette élite a gagné tôt en légitimité par ses prises de position réformistes et son image de compétence au sein du second marché.

La prise de pouvoir de cette jeune élite dans le cadre d'une activité économique privée et autonome a d'ailleurs été permise par les lois de vente de 1988-1989 du capital collectivisé au sein des entreprises socialistes, à la libre initiative des coopérateurs. Le processus s'est achevé dès mars 1990 avec la mise en œuvre des procédures globales de privatisation de l'ensemble de l'économie socialiste. Il a donc existé une « fenêtre légale » déterminante pour la constitution d'une accumulation initiale de capital, fenêtre que n'ont vraiment pu ouvrir que ceux qui en avaient les compétences et l'audace.

Cependant, cette reconversion n'aurait pas été vraiment préméditée : le mythe du « *capitalisme de copains* » et des « *lois d'auto-appropriation* » de la fin des années quatre-vingts aurait en effet largement été alimenté par les rancœurs des perdants de la transformation systémique [MINK, SZUREK (1998), op. cit.]. On a constaté, en fait, une prise de risque réelle au sein de ce groupe social qui a été surpris par la rapidité du changement. Cette élite économique s'est aussi appuyée sur un capital familial au travers du processus de restitution, complément indispensable à l'esprit d'initiative. Ainsi, le capital culturel et, secondairement, l'assise financière de cette élite aurait primé sur les logiques de réseaux.

<sup>73</sup> MINK G., SZÜREK J.-C. (1998), « L'ancienne élite communiste en Europe centrale: stratégies, ressources et reconstructions identitaires », in *Revue française de Sciences politiques* vol. 48 n°1, p. 3-41.

<sup>74</sup> cf. l'analyse du fonctionnement et des modèles de valeur de la « seconde société » par le sociologue HANKISS E. (1990) – *Hongrie, diagnostic ; essai en pathologie sociale*, Éditions Georg, Genève, 258 p.

Dans l'espace rural comme ailleurs, l'on constate ainsi l'importance de ces « *stratégies innovantes* »<sup>75</sup> de la part des jeunes élites compétentes de l'économie socialiste. Par des pratiques très libérales, entamées dès l'amorce de restructuration des coopératives, ils ont su concentrer le capital et les forces dans des entreprises souvent viables après 1990.

Cependant, l'on constate aujourd'hui le retour progressif et récent de ces élites au pouvoir politique local. Ainsi, dans notre secteur d'étude hongrois, le secteur privé est représenté à hauteur de 70 % des conseillers municipaux, avec une bonne représentation des cadres et directeurs de sociétés privées, auxquels l'on peut adjoindre les exploitants agricoles et viticulteurs, en général à la tête d'entreprises prospères, et les actifs dans les sociétés de transport et de construction, qui occupent également souvent des fonctions de direction [TABLEAU 34]. Au final, environ la moitié des postes d'élus locaux seraient occupés par une petite élite économique locale. Cette élite est parfois constituée en groupe de pression sur la scène locale et oriente ainsi fortement les politiques municipales.

PROFESSION	NOMBRE	TAUX
éleveurs, agriculteurs exploitants, viticulteurs	29	13 %
commerçants, artisans, restaurateurs	33	15 %
petites sociétés transport, construction	14	6 %
cadres et directeurs de sociétés privées	34	15 %
enseignants, professions intellectuelles	47	21 %
ouvriers, contremaîtres, employés (privé et public)	22	10 %
cadres administratifs publics	18	8 %
médecins, professions de santé	16	7 %
professions libérales (comptables, juristes)	6	3 %
personnes au foyer	4	2 %
TOTAL	223	100 %
dont femmes (sur 260 élus)	53	20 %
dont retraités (sur 260 élus)	19	7 %

**Tableau 34 : profession des conseillers municipaux en Petite Coumanie hongroise (zone d'enquête).**

Sources : entretiens, 2003 ; Ministère de l'Intérieur/ OVI, 2004.

Le reste des conseillers municipaux des communes étudiées se compose d'enseignants (21 %), de professions médicales et/ou libérales (10 %), de quelques employés et ouvriers du public comme du privé (10 %), et de cadres administratifs du secteur public (8 %).

*Ainsi, dans la commune d'Orgovány (3500 habitants), le conseil municipal se compose de onze membres plus le Maire. Le Maire actuel, M. M., a été élu en octobre dernier. Il est inspecteur au trésor public (APEH). Sinon, aucun des élus actuels n'était présent avant 1989, deux ont siégé continûment de 1990 à 2002*

<sup>75</sup> MAUREL M.-C. (1994), « La naissance de nouveaux acteurs sociaux sur la scène locale », in *Revue d'études comparatives est-ouest* vol. 25 n°4, p. 131-145.

*L'on compte en leur sein trois enseignants et la directrice de l'école primaire, et sinon deux entrepreneurs dans le secteur de la logistique, un commerçant gérant d'une pâtisserie, le président de la coopérative viticole spécialisée – toujours en fonction même si elle ne rassemble plus que 50 personnes au lieu de 300 – et un entrepreneur à la retraite, président de l'association des invalides. Tous les élus sont indépendants des partis politiques : les conflits au sein du conseil apparaissent plutôt entre le groupe des entrepreneurs et celui des enseignants.*

Entretien avec M. B., notaire (jegyző) d'Orgovány, à Kecskemét (Institut de l'Alföld), 4/06/2003

L'on observe ainsi une nette *sur-représentation* des professions intellectuelles supérieures dans le secteur rural étudié par-rapport à la moyenne nationale, puisqu'on compte ici 54 % de cadres et professions intellectuelles supérieures, contre 41 % dans l'ensemble du pays. Soit une concentration remarquable des fonctions électives dans la sphère du capital culturel, c'est-à-dire des notables des sociétés locales – dont une bonne partie d'entrepreneurs.

Pourquoi cette tendance de la part des entrepreneurs locaux à investir la scène politique locale en milieu rural ? Ceci serait lié, selon Imre KOVÁCH, au changement de rôle des communes : 6 à 8% du PIB passe désormais par les collectivités locales, lesquelles ont acquis ainsi un rôle essentiel dans la redistribution des fonds étatiques du système de développement régional. Si, dans un premier temps, les fonds ont été essentiellement alloués à l'équipement et aux infrastructures locales, depuis 1996 les fonds s'orientent vers le soutien à l'activité économique, ce qui intéresse en premier lieu les entrepreneurs. Les postes administratifs et politiques des collectivités locales, départements et communes en premier lieu, deviennent ainsi des fonctions-clefs sur la scène rurale : « *L'ambition des élites économiques régionales et rurales de contrôler le pouvoir politique et les représentants politiques locaux est particulièrement forte dans les petites et moyennes localités lorsque le bénéfice des ressources du système de développement régional ne peut être obtenu sans la collaboration des collectivités locales* », si bien que « *les élections locales de 1998 ont été influencées et décidées par l'articulation des intérêts des élites économiques locales* » KOVÁCH (107), op. cit.].

Ceci détermine des degrés variables d'implication des acteurs économiques dans le jeu politique : ils peuvent établir des partenariats, pesant parfois dans les décisions politiques locales, et jouer de leur influence auprès des experts par leurs réseaux économique. Mais il ne faut pas exclure la corruption ni les marchés parallèles, appuyés sur une clientèle locale : « *Leur positionnement politique et les conséquences de celui-ci peut transformer les réseaux économiques et politiques hiérarchiques en des structures de base qui sont potentiellement complètement antagonistes avec les objectifs de démocratisation* » [KOVÁCH (112), op. cit.].

Ainsi, à l'inverse de la situation est-allemande où les acteurs économiques font notablement défaut dans l'espace rural, en Hongrie les entrepreneurs semblent investir la scène communale mais au risque d'une collusion d'intérêts entre la sphère publique et privée, en raison de leur forte insertion dans le champ politique local.

## Conclusion

Au total, la réflexion sur la maille communale en Europe centrale post-socialiste fait ressortir l'importance particulière de cet échelon dans la gestion des territoires ruraux. Le modèle d'autonomie locale de la commune est devenu une référence européenne et l'éventail de compétences attribuées ou déléguées à cet échelon est particulièrement large en Hongrie et, secondairement, dans les nouveaux Länder allemands. Qui plus est, le cadre territorial des communes s'est perpétué malgré les politiques dé-structurantes du socialisme, donnant à ce maillage une forte dimension identitaire aujourd'hui – dimension dont les réformes fonctionnelles en gestation doivent tenir compte. Partant, l'intercommunalité devient le cadre nécessaire du développement rural et conduit à l'émergence de nouveaux territoires de projet, comme les offices intercommunaux obligatoires ou les *Zweckverbände* en Allemagne, les micro-régions et les associations de développement micro-régional en Hongrie.

Derrière ce nouveau cadre administratif et territorial apparaissent également de nouveaux acteurs sur la scène rurale. Une évaluation nationale de la composition de cette élite rurale suggère l'émergence progressive d'une véritable société civile, avec l'apparition de logiques de coopération en faveur du développement local. Cependant, l'enquête de terrain en milieu rural permet d'en dresser un tableau plus nuancé. Apparaissent en effet de nombreux héritages dans les hiérarchies sociales et la perpétuation de certaines oligarchies depuis le socialisme. Se pose également la question de la collusion des intérêts entre la sphère associative, le milieu entrepreneurial et les élus locaux, soit que ces groupes d'acteurs soient trop peu en relation les uns avec les autres pour pouvoir susciter une quelconque dynamique de développement rural, soit qu'ils constituent à l'inverse une seule et même élite cumulant les fonctions de direction des sociétés locales centre-européennes. Ces éléments seraient la marque d'un véritable manque de culture politique participative et citoyenne dans les espaces ruraux d'Europe centrale post-socialiste.

Deux questions au moins découlent de ces analyses. Tout d'abord, en quoi les « héritages » décrits sont-ils vraiment liés au socialisme ? Le portrait que l'on vient de dresser des communes de l'espace rural centre-européen, marquées par une forte stabilité édititaire et une concentration relative des rôles aux mains d'un petit nombre d'acteurs, n'est-il pas finalement caractéristique de la plupart des espaces ruraux européens ? Le post-socialisme ne doit pas être prétexte à une lecture « exceptionnaliste » de l'Europe centrale : l'on observe en ce point également une certaine convergence entre espaces ruraux au sein du continent européen tout entier. La question de l'inertie politique ou de la stabilité sociale du rural n'est ni nouvelle ni proprement « post-socialiste ».



Ensuite, quelle est alors la place pour le développement endogène et la participation citoyenne au développement local ? Malgré les fortes critiques d'Imre KOVÁCH, il est tout de même possible de retirer de nos analyses une vision nuancée. Certes, le renouvellement des élites reste très partiel, tout particulièrement en Hongrie rurale et, plus secondairement, dans les nouveaux Länder. Mais c'est surtout faute de volontaires : *« à cet échelon de la société, il y a relativement peu de gens qui soient capables de prendre des responsabilités dans la gestion des affaires publiques (...) Les élections libres organisées en 1990 ont ouvert la voie au changement dans la genèse du pouvoir local et ont sorti les élus qui étaient perçus comme étant les plus despotiques et les plus corrompus. »* Sinon, *« la plupart des anciens leaders ont réussi leur reconversion : certains ont quitté la politique pour reprendre une activité économique, tandis que d'autres ont réussi à se débarrasser de leur image de représentants de l'ancien système en changeant de discours ou de parti »*.<sup>76</sup>

Si bien que la question du renouvellement des élites locales aurait *« cessé d'être pertinente. Soit les anciens représentants ont su s'affranchir des pratiques antérieures et sont parvenus à se faire réélire lors des élections qui ont suivi, soit ils ont été écartés. À quelques rares exceptions près, ils ne se différencient plus des nouveaux édiles. »* [MAUREL (5), 2003]. Les continuités de personnes et la perpétuation des hiérarchies sociales, dans l'ensemble, ne seraient donc pas vraiment un obstacle au développement du nouveau discours sur le développement local.

C'est ce dernier point que nous allons maintenant tester. Laquelle des deux versions, pessimiste ou optimiste, semble se vérifier lorsque l'on place les communes rurales en situation, c'est-à-dire lorsque l'on passe du constat d'ensemble à l'analyse des dynamiques de chacune d'entre elles ? Au-delà du modèle théorique de l'autonomie locale et de la nouvelle donne territoriale et sociale de l'échelon municipal, il s'agit d'analyser maintenant les trajectoires effectives des communes rurales ainsi que la façon dont les élus ruraux construisent leurs discours et arrêtent leurs stratégies de développement.

---

<sup>76</sup> MAUREL M-C. (2000), « Patterns of Post-Socialist Transformation in the Rural Areas of Central Europe », in HORVÁTH G. (dir.), *Regions and Cities in the Global World*, Centre d'études régionales, Pécs, p. 147.



## **CHAPITRE CINQUIÈME**

### **Reconstructions territoriales et stratégies locales des élus ruraux en Europe centrale post-socialiste**

---

## 1. Le poids des facteurs exogènes de différenciation du rural

Le rural centre-européen apparaît donc, à l'issue de la démonstration précédente, comme un espace de *conservation des structures sociales du socialisme*. Autant, dans les communes urbaines, la circulation et le renouvellement des élites semble avoir été rapide en raison de l'émergence d'une société civile relativement solide, autant il n'en va pas de même dans les petites communes rurales des campagnes centre-européennes. L'initiative locale est essentiellement concentrée entre les mains d'un petit nombre d'acteurs, constitutifs d'une élite stable qui domine à la fois dans les sphères économique, politique ou associative.

Cette idée de perpétuation de l'élite socialiste ou, plus exactement, de « *reproduction* »<sup>1</sup> par-delà les systèmes politiques, doit encore une fois être discutée. Il faut sans doute voir cette reproduction pour partie comme une conséquence très répandue du déficit de capital social dans les espaces ruraux. Les personnes susceptibles d'occuper les fonctions dominantes sont en nombre limité faute de renouvellement de la population rurale dans son ensemble : les mobilités de personne sont faibles et l'émigration des jeunes, souvent définitive, n'aide pas à diversifier les réseaux d'acteurs ruraux.

Mais d'autre part, peut-être s'agit-il aussi d'un souhait des populations rurales de voir leur avenir assuré par des acteurs reconnus sous le socialisme, garants d'une certaine continuité du pouvoir dans une période de précarité économique et sociale ? La stabilité politique n'est pas nécessairement subie, elle peut être également voulue par des populations éprouvant le besoin d'être encadrées par l'acteur public local comme ils l'étaient du temps du socialisme.

Quelles que soient en tout cas les stratégies de maintien au pouvoir et de monopole des groupes d'acteurs à la tête des sociétés locales centre-européennes, la perpétuation des figures du socialisme et la reproduction des mêmes oligarchies par-delà la rupture systémique ne doit pas être interprétée automatiquement comme une preuve de déficit de démocratie à l'échelon local. Les conditions locales d'expression de la démocratie sont aujourd'hui respectées ; la faible circulation des élites doit être donc imputée à d'autres modes de sélection sociale de l'élite au sein des campagnes, sélection qui semble surtout se faire « par défaut ».

De plus, nous n'avons pour l'instant envisagé l'idée de continuité et de reproduction des élites qu'en des termes strictement comptables. Rien ne dit que les élus locaux en milieu rural soient encore porteurs des *valeurs* de l'ancien système ou qu'ils perpétuent effectivement les pratiques confiscatoires et clientélistes du système socialiste : au contraire, leur maintien au pouvoir ne semble possible qu'à condition d'un minimum d'adaptation.

---

<sup>1</sup> SZELÉNYI I., SZELÉNYI SZ. (1995), "Circulation or Reproduction of Elites during the Post-Communist Transformation of Eastern Europe", in SZELÉNYI I., WNUT-LIPÍŃSKI E., TREIMAN D. (dir.), *Theory and Society* vol. 24 n°5, p. 615-802. L'article montre notamment que la circulation apparente des élites hongroises correspond surtout à une ascension sociale des « promus » du socialisme et à un élargissement de l'élite politique par son ouverture à la sphère économique, mais qu'il y a en fait une bonne part de reproduction des réseaux de pouvoir hérités du socialisme dans le nouveau système.

Il faut donc aussi envisager les stratégies effectives des élus sur la scène locale, c'est-à-dire se pencher sur leurs discours, sur la nature de leurs choix en faveur de la commune et sur leur influence effective dans le devenir des territoires ruraux. Il s'agit d'évaluer sur le terrain quelle peut être la marge d'action des sociétés rurales et quels sont les éventuelles *stratégies* locales qui se dessinent par-rapport aux nombreuses logiques qui déterminent extérieurement le devenir des campagnes d'Europe centrale post-socialiste.

Pour ce faire, l'on propose de procéder par étapes dans la démonstration. Tout d'abord, il convient de mesurer à quoi se heurtent les élus locaux, c'est-à-dire quelles sont les caractéristiques initiales des communes rurales qu'ils dirigent. Il est possible de distinguer à ce sujet un certain nombre de « *facteurs exogènes* »<sup>2</sup>, comme les aménités des sols et des paysages de l'espace local, les héritages du temps long en matière de structures de peuplement ou la situation géographique de la commune au sein des systèmes économiques régionaux et nationaux, c'est-à-dire un ensemble de facteurs sur lesquels la société locale et ses élites ont, somme toute, peu de prise et avec lesquels il leur faut composer. Cet examen préalable semble essentiel en cela que, même à très grande échelle, la sélectivité de la transformation de système semble exacerber en fait les facteurs internes de différenciation du rural.

Ensuite, nous envisagerons les « *facteurs endogènes* », c'est-à-dire l'ensemble des éléments sur lesquels les édiles ont prise, voire dont ils sont les auteurs, et qui peuvent permettre d'infléchir l'évolution de l'espace rural. L'on pense ici aux choix budgétaires, aux types d'investissements et aux modes de coopération entre communes, ainsi que la participation des élus aux réseaux d'acteurs locaux et régionaux. De la confrontation entre (a) la situation personnelle des élus, héritiers ou non du système antérieur, (b) les données exogènes qui s'imposent à l'espace rural et (c) la nature des choix endogènes des élus locaux, nous tenterons au final de faire ressortir plusieurs grands types de stratégies de gestion et de développement de l'espace rural.

### 1.1. la « part du milieu »

#### *a/ une mosaïque serrée de milieux et de terroirs*

La figure récurrente à la lecture physique des terrains d'étude hongrois et allemand est sans doute celle du « patchwork », ou encore de la « mosaïque ». C'est-à-dire que les espaces ruraux en question présentent, plus qu'ailleurs sans doute, une grande hétérogénéité de sols, de terroirs et de paysages, ceci en raison de leur conformation géomorphologique récente.

---

<sup>2</sup> Cette distinction sommaire a été utilisée efficacement par la science politique dans l'analyse des changements institutionnels ; cf. WOLLMANN H. (2001), « Public sector Reforms and Evaluation : Trajectories and Trends. An International Overview ». in *Revista Internacional de Estudios Públicos*, Rio de Janeiro, p. 11-40 ; la démarche analytique proposée par la « *Path Dependency* » insiste également beaucoup sur la marge d'action résultant de la confrontation entre des contraintes exogènes et des choix endogènes dans les politiques publiques : cf. STARK D., BRUSZ L. (1998), *Postsocialist Pathways ; transforming Politics and Property in East-Central Europe*, Cambridge Studies in Comparative Politics, Cambridge University Press, Cambridge, 284 p.

Les espaces ruraux de la Petite Coumanie hongroise (*Kiskunság*) et les campagnes riveraines du lac de Müritz, en Allemagne, présentent d'emblée quelques similarités : il s'agit de deux vastes espaces de plaine, l'un situé au cœur de la plaine Germano-polonaise, l'autre dans la partie ouest de la Grande Plaine hongroise (*Alföld*). Les précipitations y sont relativement limitées – de l'ordre de 500 à 700 mm par an – et, lorsque les sols le permettent, quelques espaces tabulaires des environs sont ainsi propices à la céréaliculture.

Cependant, il s'agit dans l'ensemble de deux espaces agricoles *à la fertilité très moyenne* : en effet, le secteur même de Müritz est caractérisé par un modelé glaciaire quaternaire faisant alterner des dépôts morainiques et des dépressions humides, disposées sans ordre et formant ainsi un espace d'indécision hydrographique lacustre et marécageux<sup>3</sup> : l'on parle du « plateau lacustre mecklembourgeois » (*Mecklenburger Seenplatte*). L'on se situe en effet ici sur une bande de terrains surélevés, disposée de l'ouest-nord-ouest à l'est-sud-est et qui correspond à une moraine frontale de la dernière glaciation würmienne, formée voici 15 000 ans. Ce bas-plateau, pointant à 146 m sur une colline des environs de Feldberg, détermine la ligne de partage des eaux entre la mer du Nord et la Baltique et se caractérise par de nombreux lacs de fusion proglaciaires, parfois encaissés dans des dépressions et dépourvus d'écoulement de surface. Le renouvellement de leurs eaux est ainsi très lent.

Le climat reste relativement tempéré mais l'isotherme de janvier est inférieur à zéro degré. Sur le plateau s'étendent donc surtout des forêts de hêtre, entretenues pour la production sylvicole, et des marécages bordés de landes humides et tourbeuses ; seules quelques pastilles de terrains lœssiques rendent certains terroirs plus cultivables en bordure septentrionale de notre terrain d'étude, en direction de la ville de Waren, où l'on peut produire du blé et de la betterave à sucre. Mais l'essentiel du secteur de Müritz reste dévolu aux pâtures et aux prés de fauche, pour l'élevage bovin. De même, le rebord sud de ce plateau est peu fertile et annonce les terrains sableux et humides de l'Uckermark et du Brandebourg [CARTE 2].

En Petite Coumanie, les alternances climatiques quaternaires ont également fortement contribué à façonner les sols et le terrain des communes étudiées<sup>4</sup>. La Coumanie correspond en effet au secteur d'interfluve entre le Danube et la Tisza ; il s'agit d'un bas plateau présentant une convexité surbaissée, dans la mesure où il s'agit d'un ancien cône alluvial du Danube d'environ 200 kilomètres sur 100 en largeur, formé au pliocène au débouché du défilé de

---

<sup>3</sup> cf. BEHRENS M. (2001), *Die wirtschaftliche Bedeutung der Grossschutzgebiete der Planungsregion Mecklenburgische Seenplatte am Beispiel der Auswirkungen des Müritz-Nationalparks auf die Stadt Waren (Müritz) - Abteilung von Vorschlägen zur Optimierung der Beziehungen*, Diplomarbeit, Université de Rostock, Faculté d'agronomie et des sciences de l'environnement, Rostock, 126 p.

<sup>4</sup> On se permettra de renvoyer pour la présentation géomorphologique détaillée de la Petite Coumanie à DEPRAZ S. (2000), *Un parc national dans le Kiskunság (Hongrie) : pour quoi faire ?*, Mémoire de D.E.A., Université de Paris I / Université d'Orléans, 146 p. ; sur l'histoire quaternaire de la Grande Plaine hongroise, cf. RÓNAI A. (1985), « The quaternary of the Great Hungarian Plain », in *Geologica Hungarica* tome 21, Institut géologique hongrois, Budapest, 446 p. et GÁBRIS G. (1994), « Pleistocene Evolution of the Danube in the Carpathian Basin », in *Terra Nova* vol. 6 n°5, Oxford, p. 495-501.

Visegrád (*Dunakanyar*) dans la Grande Plaine en subsidence. Le fleuve s'est finalement retiré de ce cône durant l'interglaciaire Günz-Mindel par glissement vers l'Ouest, puis s'est enfoncé dans le fossé tectonique orienté nord-sud qu'il occupe actuellement.

L'interfluve de Coumanie est donc porté aujourd'hui à 125 m d'altitude à proximité de Fülöpháza (*Strásza hegy*) tandis que le cours du Danube se situe à 95 m d'altitude au droit de Dunaújváros. Ceci en fait un terrain sec sur lequel les matériaux fluviatiles ont été remaniés et complétés par de nombreux apports quaternaires en sables et farines glaciaires, généralement peu fertiles. Des couloirs dunaires se sont aussi formés conformément à la direction dominante des vents nord-est/sud-ouest. Cependant la faible dénivellation, conjuguée à ce modelé éolien, fait aussi de la Coumanie une zone d'indécision hydrographique. On y voit de nombreux marécages interstitiels voire des étangs sodiques, sur le principe des *alios* landais. Ces étangs non-pérennes d'accumulation des eaux pluviales se chargent progressivement en sels minéraux provenant des terrains sableux alentour et s'assèchent en été, formant ainsi de remarquables polygones de dessiccation avec efflorescences salines<sup>5</sup>.

Le climat de Petite Coumanie est nettement plus chaud que celui du Mecklembourg allemand, surtout en été avec 26-27°C d'isotherme et une sécheresse édaphique en juillet et en août – contre seulement 17°C dans la région de Müritz. De ce fait, l'essentiel du couvert végétal spontané de Petite Coumanie est constitué de steppes arbustives à genévriers ; les forêts climaciques de chênes, défrichées dans les temps médiévaux, n'ont pas pu reprendre. Seule une politique volontariste de boisement en robiniers et en pins noirs d'Autriche, destinée à fixer les dunes et à bonifier les sols, a permis tout de même d'étendre la couverture forestière à environ 10% du secteur depuis les années cinquante.

Les cultures de plein champ se concentrent donc surtout autour de Kecskemét, au nord-est de notre secteur d'étude, et vers Kalocsa, au sud-ouest, dans des secteurs relativement épargnés par l'hydromorphisme et les apports éoliens. On y produit du blé, du maïs – avec force recours à l'irrigation – mais aussi du tabac et du paprika. Les sables ont été mis en valeur par l'élevage ovin extensif, mais aussi par la viticulture et des vergers. L'on produit ici des vins de consommation courante et de la *pálinka* (eau-de-vie), notamment à l'abricot. Plus anecdotique, les marécages donnent quant à eux des roseaux et des ajoncs, utilisés respectivement pour la construction et la vannerie. Enfin, les basses terrasses inondables du Danube, à l'Ouest de la région, sont dévolues à l'élevage bovin [CARTE 1].

La conséquence commune de ces deux contextes physiques est une mosaïque très contrastée et très serrée de terroirs à l'échelon local voire micro-local. Cette donnée n'a rien d'exceptionnel en matière d'agriculture, mais elle s'exprime également dans les paysages voire dans l'accessibilité de chaque localité. C'est-à-dire qu'en dépit des faibles altitudes et de la

<sup>5</sup> cf. la présentation du phénomène des étangs sodiques in MOLNÁR B. (1998), « Protected Geological Objects in the Kiskunság National Park », in *Geographica Pannonica* n°2, Université de Novi Sad, p. 5-11.

planité des deux ensembles étudiés, certains villages se situent dans des espaces enclavés et peu fertiles en raison de l'extension de lacs, de marécages et de brusques escarpements dunaires ou morainiques à leurs abords. Le milieu dicte ainsi encore des dynamiques économiques et sociales contraires dans l'espace de quelques kilomètres, d'un village à l'autre.

*b/ deux types de paysages ruraux inégalement ouverts au tourisme*

La nature des paysages ruraux peut pour partie être également considérée comme un facteur exogène de développement, tant l'appréciation de leur valeur pour le tourisme vert reste sujette aux modes et aux cycles touristiques.

À cet égard, la Petite Coumanie hongroise apparaît surtout comme un espace atone et plan, faisant alterner des cultures, des prairies pâturées et des haies ou des parcelles boisées. Nulle grande perspective dégagée, nulle esthétique pittoresque dans un espace de naturalité improbable qui reste largement marqué par une utilisation agricole relativement extensive.

C'est pourquoi les quelques espaces résiduels de steppes, de dunes et de forêts à genévrier sont, à l'inverse, assez prisés par le tourisme vert. La fréquentation de ces zones de nature est d'abord nationale ; elle repose sur les scolaires et les jeunes des environs, avec des camps de nature et des classes vertes. Quelques musées ethnographiques se sont également ouverts afin de reconstituer la vie des éleveurs nomades traditionnels dans la steppe, mais leur fréquentation reste relativement modeste. L'hydrotropisme joue aussi pour quelques communes bordières du Danube ou de la Tisza, comme Dunapataj, Tiszaalpár et Lakitelek, lesquelles bénéficient de plans d'eau formés par les bras morts des cours d'eau.

Cependant des familles allemandes, néerlandaises ou autrichiennes ont aussi choisi de s'installer dans la steppe coumane en profitant du différentiel de niveau de vie en leur faveur. Depuis 1989 est apparu un marché foncier à leur intention : c'est ainsi que l'on rencontre des agences immobilières traitant en allemand dans les grandes steppes de l'Hortobágy, tandis que les documents et les lieux d'accueil touristiques sont tous adaptés à ce public près du lac de la Tisza. On retrouve également des concentrations de familles allemandes ou autrichiennes en Petite Coumanie, où des expatriés travaillant à Budapest entretiennent des domaines équestres importants dans lesquels ils se rendent en fin de semaine. Le marché foncier s'est apprécié de 300 à 400 % pour les anciennes tanyas en ruine situées dans un cadre naturel attractif<sup>6</sup>.

L'on rencontre enfin en Petite Coumanie quelques structures d'accueil pour le tourisme international. Le nord de notre secteur d'étude, autour de Kerekegyháza, et le sud-est, autour de Bugac, se caractérisent en effet par une concentration de *csardá* équestres, c'est-à-dire des

---

<sup>6</sup> sur le tourisme rural dans l'*Alföld*, cf. DEPRAZ S. (2003), « Les parcs naturels en Hongrie, protection de la nature et développement local », in *Le Courrier des Pays de l'Est* n°1035, La Documentation française, Paris, p. 71-79.



auberges rurales offrant des spectacles de chevaux censés figurer la vie des magyars dans la steppe. Des circuits en calèche permettent de découvrir des fermes proposant des productions artisanales de Coumanie [ILLUSTRATION 6]. Cette pratique existait déjà sous le socialisme, les sites étaient intégrés aux circuits organisés des grandes entreprises d'État. Le principe s'est maintenu depuis mais en s'ouvrant à l'international ; les jeunes des environs profitent ainsi d'un travail saisonnier. Quelques *csardá* constituent même des entreprises employant une trentaine de personnes. Cependant la fréquentation touristique totale de l'ensemble de la Petite Coumanie ne serait que de 200 000 visiteurs par an, ce qui reste particulièrement modeste<sup>7</sup>.



**Illustration 6 : exemple de tourisme rural en Petite Coumanie (Hongrie).** Visite de la ferme artisanale *Rendék* par des calèches de touristes italiens ; cliché de l'auteur, commune de Kerekegyháza, mai 2002.

En somme, les reliquats de paysages sableux et steppiques de Petite Coumanie sont le support d'une fréquentation touristique à valeur ethnographique, tandis que cette région bénéficie de la proximité de Budapest pour voir à la fois se développer un tourisme de proximité, à vocation familiale, sous la forme d'excursions et de résidences secondaires en tanyas, et à la fois un tourisme international plus encadré, quoique modeste.

Mais ces secteurs sont très limités dans leur extension géographique ; ils ne concernent que quelques communes isolées privilégiées pour leurs aménités paysagères ou leurs plans d'eau naturels. Là encore, le milieu détermine fortement une orientation économique sur laquelle les communes rural n'ont encore que peu le pouvoir d'influer.

<sup>7</sup> VAN DIJKEN, H. (dir.) (1994), *Ecotourism and Zoning in three National Parks (Hortobágy, Kiskunság and Bükk)*, Final Report, DHV Consultants BV, Amesfoort, 89 p. – cf. aussi la pression touristique moyenne dans le chapitre 3.

Le secteur de Müritz, quant à lui, est beaucoup plus amène *a priori* pour le tourisme vert. Les boisements, les lacs et marécages, les alternances de prairies et de collines morainiques constituent des perspectives paysagères variées qui tranchent avec la relative monotonie des campagnes du nord du Mecklembourg ou des environs de Berlin [ILLUSTRATIONS 7 et 8].

La région est ainsi le support d'un tourisme de randonnée pédestre et de cyclotourisme, son équipement en pistes cyclables est relativement important. Plus encore : le réseau lacustre du Plateau mecklembourgeois est devenu dès le socialisme un site renommé de randonnée aquatique en canoë. De nombreuses entreprises de location s'égrènent aujourd'hui le long des rivières et canaux ; les principales haltes de cet itinéraire nautique sont les communes de Kratzeburg, d'Userin et de Wesenberg ainsi que la ville de Neustrelitz. Un itinéraire existe aussi à partir de Feldberg, mais il est nettement moins fréquenté<sup>8</sup>.

La mise en valeur de cet espace est, là encore, ancienne. Elle fut d'abord encadrée par l'État socialiste. En effet, l'idéologie socialiste a volontiers promu des formes de tourisme de masse, peu onéreuses, dans des campings ou de villages de vacances (*Feriensiedlungen*). Ces sites étaient encadrés par les comités des entreprises collectives et l'Union libre des syndicats allemands (*Freie Deutsche Gewerkschaftsbund*). Dans le plateau lacustre mecklembourgeois, les sites de camping totalisaient ainsi environ 17 700 emplacements en 1970 et faisaient l'objet d'une gestion centralisée à Waren par le *Comité pour le tourisme et la randonnée* de la RDA<sup>9</sup>. Le secteur de Müritz était particulièrement fréquenté par les Berlinoises et par les comités des entreprises industrielles de Saxe, ce qui a d'ailleurs créé un préjugé tenace en Mecklenburg contre les Allemands du sud : la Saxe aurait été qualifiée de « *cinquième occupant* » par des populations rurales encore assez peu accoutumées à ces migrations touristiques estivales<sup>10</sup>. L'anecdote prouve surtout le caractère massif de ce tourisme organisé.

Depuis la transformation systémique, l'activité touristique n'a pas disparu mais a évolué, avec la création de nombreuses pensions de famille et de chambres chez l'habitant :

Dans la commune de Kratzeburg (560 habitants), « *le potentiel que représente la randonnée aquatique, sur le réseau de canaux de Müritz, est une alternative salubre par rapport au repli de l'activité agricole. On compte ainsi deux loueurs de canoës, un potier, trois auberges, un hôtel, un camping qui loue également des embarcations, un circuit de karting, et une quarantaine de chambres d'hôtes. Les statistiques officielles ont recensé 7000 visiteurs en 2001 dans la maison d'information de la commune. Mais en été, tout est loué.* »

Extrait d'entretien avec M.W., maire de Kratzeburg, salle communale, le 26/09/2002.

---

<sup>8</sup> cf. LANDKARTENVERLAG VEB (1966), *Wander- und Wassersportkarte*, n°311, Berlin ; IDEM (1970), *Mecklenburgischer Seenplatte*, Touristenkarte 1/120 000<sup>e</sup>, Berlin ; Idem (1977), *Wanderkarte Feldberg-Mecklenburg*, 1/25 000<sup>e</sup>, Berlin ; fond cartographique de la STAATSBIBLIOTHEK ZU BERLIN, Potsdamer Straße, Berlin.

<sup>9</sup> Source : KOMITEE FÜR TOURISTIK UND WANDERN IN DER DDR (1970), *Zeltplatzverzeichnis der DDR*, Berlin, 189 p. et carte n°8412, fond cartographique de la STAATSBIBLIOTHEK ZU BERLIN.

<sup>10</sup> Source : entretien avec M.T., maire de Feldberger Seenlandschaft, mairie de Feldberg, le 15/01/2003.

En outre, la fréquentation d'ensemble du secteur de Müritz a connu un léger déclin après la transformation de système. La clientèle a en effet changé : les touristes en provenance de la Saxe et des anciens pays socialistes ont décliné en nombre, en raison de la crise économique structurelle qu'ils subissaient, tandis que la clientèle venue de l'Ouest a progressivement crû mais avec de nouvelles exigences de confort et d'équipement touristique. La reprise du tourisme n'a ainsi vraiment été possible qu'à partir de 1997, après que de nombreux investissements et rénovations de sites eurent été consentis. La ville de Waren, sur les bords du lac de Müritz, constitue à ce titre le plus gros pôle touristique de la région avec plus de 360 000 nuitées en 2000 [BEHRENS, 2001].



Résidences de vacance sur pilotis avec hangar à bateau en bordure du lac de Müritz, commune de Rechlin (2 367 habitants).



L'environnement lacustre et forestier à proximité du village de Roggentin (763 habitants), sur un itinéraire de randonnée aquatique.

**Illustrations 7 et 8 : paysage des environs de Müritz (Allemagne).**

Sources : cliché 7 de l'auteur, 01/2003 ; cliché 8, K. Klemmer, Parc national de Müritz, 2003.

En somme, les deux espaces ruraux sélectionnés en Allemagne et en Hongrie sont caractérisés par une importante diversité interne de terroirs, de paysages et de pratiques culturelles dans un contexte de faible fertilité des sols. Cependant, depuis le milieu du vingtième siècle, un développement spécifique du tourisme rural – à orientation équestre et balnéaire dans les espaces steppiques de Hongrie, et plutôt nautique et cycliste dans les lacs et les forêts de la région de Müritz – permet dans les deux cas de compenser partiellement les faiblesses actuelles de l'agriculture.

Mais dans les deux cas également, ces formes de tourisme rural restent *peu intensives* et s'avèrent surtout *très sélectives* spatialement : elles ne profitent donc guère qu'aux seules localités qui ont la chance de bénéficier d'un cadre naturel et paysager apprécié. En ce sens, les déterminants physiques du milieu apparaissent bien comme un *facteur exogène* qui conditionne le développement touristique local ; les communes rurales n'ont pas encore pu créer une ressource touristique qui s'affranchisse significativement de la part du milieu.

## 1.2. les déterminants de l'histoire locale

Des facteurs historiques et sociaux ont également contribué à creuser les écarts entre localités dans les deux espaces d'étude. C'est-à-dire qu'au-delà des aménités très différenciées des lieux, d'autres éléments strictement sociaux vont intervenir sur l'échelle des potentialités locales. En Hongrie, il s'agit sans nul doute de l'histoire du peuplement et de la mise en valeur des terres ; en Allemagne, de l'emprise récente du socialisme dans l'économie rurale.

### *a/ un peuplement récent et cosmopolite en Petite Coumanie*

Certes, La Coumanie hongroise tire son nom d'un peuple ancien, originaire des steppes du bas-Danube, en Roumanie actuelle : les Coumanes étaient un groupe de guerriers nomades d'environ 40 000 hommes qui ont fui les invasions mongoles et qui se sont établis autour du 13<sup>e</sup> siècle de notre ère dans la Grande Plaine, entre le Danube et la Tisza<sup>11</sup>. Avec l'accord du roi Béla 1<sup>er</sup>, au service duquel ils se sont mis, les Coumanes ont contribué par leur pratique de l'élevage itinérant à la mise en valeur d'un secteur de l'*Alföld* qui était resté jusqu'alors particulièrement peu peuplé, comptant moins de 5 habitants au kilomètre carré.

Cependant, l'essentiel du territoire de la Grande Plaine a connu un déclin important sous l'occupation turque, depuis la défaite hongroise de Mohács en 1525 jusqu'au traité de Karlowitz en 1699, sous l'effet de l'instabilité politique et sociale de cette période. Seules les grandes villes agricoles et marchandes ont pu se maintenir, Kecskemét en premier lieu dans notre zone d'étude, ou Debrecen, en contact avec la Transylvanie et l'empire Ottoman, qui est devenue la plus grande ville hongroise au dix-septième siècle avec 30 000 habitants. Pour le reste, la Grande Plaine n'est que le lieu « *de pillages, de rapt, de villages dépeuplés et de terres abandonnées. Le mot puszta, d'origine slave et recouvrant la notion de steppe, prend alors la signification sémantique d'une sorte de terre brûlée* » [MOLNÁR (145), 1996]. Les cultures régressent au profit de l'élevage, la population abandonne les plus petites localités pour se regrouper dans les bourgs.

Si bien que *le repeuplement et la mise en valeur de la Grande Plaine est en réalité un processus extrêmement récent* qui remonte au début du dix-huitième siècle et qui a été mené sur l'initiative et sous le contrôle de la monarchie habsbourgeoise. L'essor de la Petite Coumanie correspond dès lors à un processus incitatif et encadré selon plusieurs grands moments.

Tout d'abord, le milieu a été activement transformé et bonifié pour l'agriculture. Le drainage des principaux marécages et étangs sodiques de Petite Coumanie a permis d'étendre les surfaces cultivables. Le réseau de canaux est ainsi très important entre Danube et Tisza, tandis que la régulation des eaux et l'entretien des chenaux constituent un enjeu essentiel pour l'agriculture locale. Viticulture et sylviculture ont ensuite été encouragés pour bonifier les

---

<sup>11</sup> Cf. MOLNÁR M. (1996), *Histoire de la Hongrie*, coll. « Nations d'Europe », Hatier, Paris, 469 p.

apports éoliens ; la vigne a d'ailleurs bien résisté au phylloxéra sur ces terroirs sableux et humides. Enfin, le cours de la Tisza a été recalibré et endigué par de grands travaux hydrauliques au milieu du dix-neuvième siècle, afin de réduire les surfaces inondables de son lit majeur, dans la mesure où près du tiers de la Grande Plaine était soumis aux caprices du cours d'eau. Nos calculs ont ainsi pu montrer, à travers l'étude comparée de cartes topographiques du 18<sup>e</sup> au 20<sup>e</sup> siècle dans le secteur de Szabadszállás et Izsák, la nette rétraction des zones sableuses, des marais et des prairies au profit des champs cultivés, de la vigne et des forêts. On remarque au dix-neuvième siècle la création de parcelles géométriques cadastrées sur les terroirs les plus fertiles, vers Kecskemét, Izsák et Kunszentmiklós [TABLEAU 35].

CARTE	habitat	vignes	vergers	champs cultivés	forêts	sable et dunes	marais et lacs	prairies steppiques
1783	1%	2%		12%	1%	16%	33%	35%
1866	2%	3%		25%	8%	8%	15%	39%
1883	2%	3%		27%	12%	6%	13%	37%
1986	3%	15%	4%	30%	10%	2%	9%	27%

**Tableau 35 : évolution de la mise en valeur des sols en Petite Cumanie, secteur de Szabadszállás et Izsák** – calculs de l'auteur, d'après planimétrie de cartes topographiques ; sources : cartes militaires du Musée national des armées, château de Budapest ; cartes topographiques du FÖMI – cf. Depraz (58-66), 2000.

Dans le même temps, un comité d'État spécial, instauré par l'impératrice Marie-Thérèse, cherche à repeupler et à mettre en valeur les terres de la Grande Plaine en attirant des populations pionnières en mal de terres : « *la priorité revient aux agriculteurs et artisans possédant du savoir-faire. Ils reçoivent en contrepartie des avantages matériels (terres, maisons, équipement) et fiscaux* » [MOLNÁR (204), op. cit.]. Les colons viennent des confins du Royaume – Serbes, Roumains – et parfois de toute l'Europe, comme des Wallons, des Suisses et des français. Des Slovaques ont ainsi contribué au peuplement de la ville de Kiskőrös ainsi qu'au village de Tázlár, à partir de 1718<sup>12</sup>. Un million d'Allemands ont également participé à ce mouvement, on les retrouve dans les villages souabes de Soltvadkert et de Harta, encore bilingues.

La commune de Harta, (*Hartau* en allemand, 4 542 habitants) n'était ainsi qu'un petit village isolé de 32 familles en tout, en 1724, avant que la contre-réforme ne fasse affluer des Allemands du Wurtemberg, de Hesse, du Palatinat et d'Alsace-Lorraine ainsi que des protestants chassés de Styrie autrichienne, « *parce qu'il n'était pas possible de la faire revenir à la vraie foi, ni par la douceur, ni par la force* ». <sup>13</sup>

<sup>12</sup> HANN C.M. (1995), *The Skeleton at the feast, Contributions to East-European Anthropology*, CSAC Monographs n°9, University of Kent, Canterbury, 250 p.

<sup>13</sup> BARTA L. (1999), *Harta és bartaiak mondják kétezer küszöbén*, Harta, 191 p. – citation p. 19.

Le caractère particulier de ce village se voit effectivement dans l'architecture, inspirée de l'Autriche impériale de Marie-Thérèse, et du Bauhaus allemand pour les bâtiments plus modernes et l'école. On reconnaît peu de traits hongrois, si ce n'est dans les fossés bordant les rues ou dans les faubourgs d'entrée de la cité, faits de maisons basses carrées selon le modèle de Transdanubie, ou allongées et chaulées comme c'est le cas en Coumanie.

*« Après la seconde guerre mondiale, 287 familles allemandes ont été déportées – sur le seul critère de la langue : peut importait que l'on soit assimilé ou non. Les trois quarts ont pu revenir, mais la plupart avaient tout perdu et ils ont dû racheter leur propre maison. La proportion d'allemands est ainsi passée de 80 à 50% des habitants de la commune – même s'il est dur d'estimer l'importance des deux communautés en raison des mariages mixtes. La communauté hongroise s'est enrichie quant à elle de Hongrois de Slovaquie.*

*Les deux communautés ont préservé leur culture, il règne une très bonne entente entre elles, le bilinguisme est omniprésent, comme l'on peut le voir sur les plaques de rues et les bâtiments publics. La minorité allemande profite même de sa capacité linguistique pour travailler à l'étranger ; cependant, ce réseau culturel ne s'appuie que sur la famille et n'apporte pas pour autant d'entrepreneurs allemands à Harta..*

*Ces familles travailleuses et économes, de confession luthérienne, ont fait de la commune un village riche et agréable. Les maisons sont confortables sans être luxueuses, les gens ont de bonnes voitures. À l'école, on enseigne l'Allemand dès la maternelle à raison de 2h par semaine. Les enseignements de certaines matières dans les grands niveaux se déroulent même en allemand (10 à 15 heures par semaine) et la fin du primaire est sanctionnée par un examen de langue. Les meilleurs ont droit à une bourse pour leurs études secondaires au *gimnázium* de Baja qui est un lycée allemand. Les associations soutiennent également la culture et le folklore allemands. »*

Extrait d'entretien avec M. F., notaire de Harta, mairie, le 10/11/03.

Enfin, une seconde vague de colons est venue du reste de l'Alföld et de Slovaquie avec l'arrivée du chemin de fer autour de 1886 : la ligne Paris-Budapest-Istanbul traverse en effet l'ouest de la région, avec un embranchement pour Kecskemét, ce qui a donné un second souffle aux centres agricoles de Kunszentmiklós, Kiskőrös ou Szabadszállás. Le train a même littéralement fait naître d'autres bourgs comme Soltszentimre ou Csengőd. Soltszentimre (1 392 habitants) est ainsi passée de 19 habitants en 1848 à 296 habitants en 1880, puis 1 073 en 1910, avec un pic en 1960 avec 1 700 âmes<sup>14</sup> : *« en cette période de forte croissance économique de la Hongrie, s'installer en pionnier sur de nouvelles terres peut être intéressant : lorsqu'on vend 5 arpents dans son lieu de départ, l'on peut recevoir 20 ou 30 arpents en Petite Coumanie »*<sup>15</sup>. Tout ceci a donné un visage très cosmopolite aux localités de la Grande Plaine. Il n'était pas rare qu'il y ait encore des problèmes de compréhension entre habitants au début du vingtième siècle<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> Sources : entretiens avec M. K-N., maire de Soltszentimre, mairie de Soltszentimre, le 07/10/2003 et BOGNÁR A., ANTAL J., SCHANTL I., SCHANTNÉ FÁRKÁS J. (2000), *Soltszentimre története*, Soltszentimre, 86 p.

<sup>15</sup> Sources : entretien avec M. B., Maire de Csengőd, mairie, le 10/11/2003 et PIVARCSI J. (2001), *Csengőd község településtörténete*, Csengőd, 120 p.

<sup>16</sup> Source : entretien avec Mme V-K., notaire de Kerekegyháza, mairie, 04/10/03.

De ce fait, les logiques d'implantation du peuplement, la composition sociologique des localités ainsi que les modes de mise en valeur de l'espace varient fortement. En Petite Coumanie, les quelques villes-marché héritées de temps médiévaux sont situées à l'Ouest, sur les terrasses et les rives du Danube. Entourées de domaines de grande culture, elles étaient organisées en villages-tas avec des habitations groupées en ruelles sinueuses autour d'une église. L'on retrouve parfois le tracé circulaire de leurs remparts, comme à Szabadszállás.

Ces localités ont généralement embrassé la Réforme, sous l'influence du mouvement hussite en Bohême – même si chaque commune, sous la conduite de son seigneur, pouvait suivre le culte de son choix. Seules les plus grandes localités ont été partiellement reprises par la Contre-réforme avec ses églises baroques. Toutes ont conservé leur tendance religieuse jusqu'à nos jours, en dépit des brassages ultérieurs de population.

À l'inverse, dans tous les villages correspondant au repeuplement récent de la Grande Plaine, l'on remarque l'organisation très géométrique des rues et un net étalement du peuplement villageois selon une trame quadrillée assez lâche. C'est autour de ces noyaux que se sont également répandues les fermes isolées de type *tanya* et leur petite polyculture familiale indépendante, d'abord sur les terrains loessiques des terrasses du Danube, puis jusqu'à l'intérieur des secteurs dunaires pour développer la culture de la vigne.

Ces villages de repeuplement sont majoritairement de culte catholique. C'est particulièrement vrai pour ceux qui ont fixé une population de petits agriculteurs slovaques spécialisés dans la vigne, les vergers ou d'autres cultures délicates. Mais les populations Souabes, plutôt tournées vers les cultures de plein champ et notablement plus prospères, ont apporté quant à elles le culte luthérien dans la région. Cette mosaïque ethnique et confessionnelle originale donne lieu à des réseaux d'affinités privilégiées dans l'espace rural.

Le socialisme n'a guère modifié cette trame du peuplement. La collectivisation de la production agricole s'est faite à l'échelon de chaque commune. Plus encore, nombre de petits exploitants ont même pu conserver un mode de travail familial au sein des coopératives dites « spécialisées » (*szakszövetkezet*), lesquelles étaient particulièrement fréquentes dans la viticulture et se limitaient à la vente en commun. La cohésion villageoise s'est ainsi bien maintenue.

Le socialisme a cependant établi quelques *villages pionniers* à partir des années soixante, villages fondés autour d'une coopérative ou d'une ferme d'État dans des secteurs peu peuplés qui dépendaient autrefois de grands propriétaires urbains. Ces villages « modèles », dont le peuplement est hétérogène par ses origines mais relativement soudé par ses convictions communautaires, ont bénéficié de toutes les faveurs du pouvoir et ont parfois acquis le statut de communes indépendantes. Ainsi, dans notre secteur d'étude, de nombreux villages portent aujourd'hui le nom de la coopérative qui avait fait construire les logements, signe de leur création socialiste. Les communes d'Újtelek, d'Újsolt, de Moricgat, de Bugacpusztaháza ou de Kunadacs sont, quant à elles, des villages pionniers créés ex-nihilo par le socialisme.

*« La commune de Kunadacs (1757 habitants), jusqu'en 1949, ne constituait avec le village voisin de Kunpeszér, qu'une seule commune, dont le nom était Peszéradacs. C'était alors un secteur de grande propriété nobiliaire dépendant de la couronne de Hongrie. Le hameau s'organisait autour de cinq manoirs, leurs dépendances pouvant abriter une quinzaine de familles de serviteurs et ouvriers agricoles.*

*Le village actuel a été construit à l'initiative de l'État socialiste, en 1962. Ceci a créé un très bon esprit d'entraide ; chacun a aidé à construire la maison du voisin et s'est fait aider pour la sienne, les trottoirs ont été de même construits en commun. Cet esprit communautaire subsiste encore de nos jours. L'église catholique a été construite par un architecte budapestois de renom, elle ne fait pas l'unanimité. Il y a aussi l'électricité, le gaz de ville et même un réseau de télévision par câble en fibres optiques. Le village possède en outre, un centre culturel, une place de jeux pour enfants, un complexe sportif (petit gymnase, terrain de foot et terrain stabilisé pour le tennis, le volley et le basket) et un parc public : compte-tenu de la taille du village, c'est quelque chose d'assez impressionnant, remarque le maire.*

*Il y avait dans le village une coopérative agricole (TSz) dirigée depuis 1966 par l'ancien Maire de la commune; ce dernier était alors âgé de 18 ans, ce fut le plus jeune directeur de coopérative de Hongrie ; après la faillite de la TSz, il est resté d'ailleurs maire jusqu'en 1998. La coopérative était spécialisée dans la culture du tabac, activité qui décline depuis la transition si bien que les cultivateurs se sont réorientés vers les légumes : on compte aujourd'hui 40 ha de paprika, 10 ha d'asperges et 15 ha de cultures de plantes médicinales que l'on sait ensuite faire sécher, comme les feuilles de tabac. Le savoir-faire était là pour ce type de reconversion. »*

Extrait d'entretien avec M. S., actuel maire de Kunadacs, mairie, le 6/10/2003.

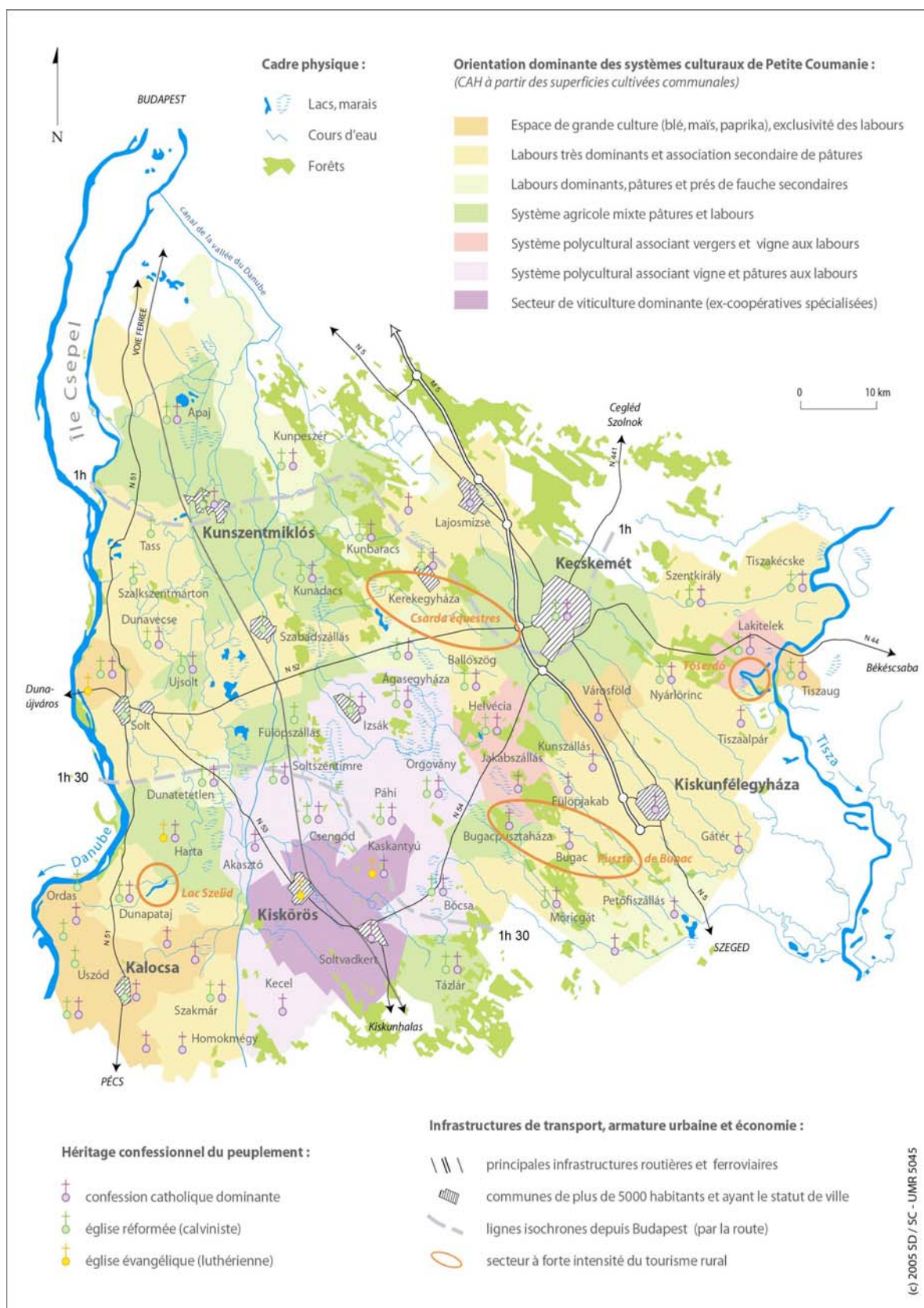
Ces villages pionniers, avec leur spécialisation agricole et leur mentalité particulière, tout comme les anciennes villes-marché ou les bourgs de repeuplement de la Grande Plaine, illustrent ainsi pleinement les contrastes historiques et sociaux qui sont venus s'ajouter aux aménités variables des terroirs de la Grande Plaine, définissant ainsi une micro-géographie interne à la région de Petite Coumanie en fonction des nuances de terroirs, des paysages, des groupements culturels et confessionnels [CARTE 23].

*b/ le poids des coopératives et de la nomenklatura dans le secteur de Müritz*

Il ne semble pas que le Mecklembourg présente une telle diversité dans l'histoire de son peuplement et de sa mise en valeur. Tout comme en Hongrie, une politique volontariste a bien été à l'origine de la densification des secteurs ruraux du Mecklembourg. Cependant ce processus est ancien et remonte, comme ailleurs en Occident médiéval, aux alentours du 12<sup>e</sup> siècle. Les seigneurs ont alors procédé à la désignation d'un administrateur (*Lokator*) chargé de cadastrer les grands domaines et de distribuer champs et forêts à des colons germains. Des ordres religieux se sont également implantés afin de christianiser les autochtones, d'origine slave<sup>17</sup>. Le secteur de Müritz est ainsi encore caractérisé par de nombreuses clairières de défrichement et un peuplement groupé autour des manoirs en villages-tas.

<sup>17</sup> Source : SCHMIDT B., SCHMIDT I., WENNDORF D. (1996), *650 Jahre Userin*, Userin, 51 p.





**Carte 23 : carte de synthèse présentant la zone étudiée en Petite Coumanie hongroise (Kiskunság) –** conception de l'auteur d'après Entretiens (2003), KSH (2001), Cartographia Kft (2000), *Kecskemét*, 1:210 000<sup>e</sup>.

Quelques changements dans le peuplement rural sont intervenus après la seconde guerre mondiale : des réfugiés ont été contraints de quitter la Prusse et d'autres secteurs d'Europe centrale en raison de leur origine allemande – quand bien même ils étaient totalement assimilés. Ils se sont peu à peu intégrés aux travailleurs agricoles locaux.

Le Maire de la commune de Kargow (759 habitants) tente ainsi « *de renforcer le lien social autour de l'Eglise comme outil d'intégration. En effet, parmi les familles pratiquantes les deux tiers sont des personnes originaires des régions de la Volga et d'Odessa, voire d'origine hongroise. Elles pratiquent encore leur langue natale en maintenant leur lien communautaire. Ce sont des familles qui ont souffert durant la guerre des déportations, elles ont été traitées en tant qu'allemands par l'occupant russe. Elles se sont finalement fixées autour de 1976 dans la commune. Ce sont déjà elles qui animaient l'église sous la DDR.*

*Les russes et les hongrois étaient surtout employés sous le socialisme dans la cuisine collective de la commune. Du coup, fait amusant, les habitudes alimentaires de cette communauté se sont répandues (goulasch, gâteaux roulés et pain). De même, avant la Wende, les enfants de Kargow parlaient mieux russe que leur enseignant : la dernière femme russe arrivée à Kargow parlait à peine allemand et a été employée à la crèche. Cela entretient les relations sociales actuellement. »*

Extrait d'entretien avec M. S., maire de Kargow, sur son lieu de travail, le 16/01/2003.

Cependant cet exemple de cosmopolitisme du peuplement rural reste anecdotique, il n'a rien à voir avec celui de la Petite Coumanie hongroise. En termes confessionnels, par exemple, l'homogénéité est grande, le culte évangélique luthérien domine largement (20% de la population) contre 2 à 3% de catholiques, tout en sachant que l'essentiel de la population se déclare athée. Il n'existe pas non plus de clivages linguistiques ou culturels marqués, l'ensemble de l'espace rural de la région de Müritz parle le *Plattdeutsch*, c'est-à-dire le dialecte bas-allemand que l'on retrouve du Schleswig-Holstein à la Poméranie.

Les différenciations sociales au sein de ces campagnes sont en réalité beaucoup plus récentes et semblent surtout liées à l'histoire agraire du socialisme. C'est-à-dire que la collectivisation de l'agriculture a ici été beaucoup plus profonde qu'en Petite Coumanie hongroise et a notablement influé sur l'organisation du travail et de la vie sociale.

Dans un premier temps, la collectivisation de l'agriculture est-allemande fut tardive et limitée. Après la réforme agraire de 1945, des coopératives privées se sont créées spontanément pour la vente des produits agricoles, selon le modèle coopérateur promu dans toute l'Allemagne par Friedrich Wilhelm RAIFFEISEN à la fin du dix-neuvième siècle. Des stations de prêt de machines (*Maschinen-Ausleih-Stationen*, MAS, futures « stations de machines et de tracteurs » ou MTS) ont également permis la mise en commun du matériel agricole au cours des années cinquante. C'est sur ces structures initialement volontaires que s'est appuyée la collectivisation, quoique tardivement : ce n'est qu'en 1967 que les coopératives de vente du secteur de Müritz ont été transformées en coopératives de production obligatoires.

289

Ces coopératives, ou LPG, (*Landwirtschaftliche Produktionsgenossenschaft*)<sup>18</sup>, tournées ici vers l'élevage bovin, ont cependant d'abord été établies dans chaque village, maintenant ainsi le travail agricole dans une conformation territoriale reconnue.

Ce ne fut plus le cas avec la seconde collectivisation, à partir de la décennie soixante-dix, laquelle a donné une accélération brutale au processus de socialisation de l'agriculture. Les différentes coopératives villageoises ont été réunies par trois ou quatre en « sections coopératives » (*Kooperativen Abteilungen*), spécialisées soit dans la production végétale (KAP), soit dans la production animale (KAT) et gérées depuis un bourg central. Cette concentration des structures agricoles a conduit à la fermeture des sites de production les plus petits et à une concentration du travail et de la vie sociale dans les sièges de coopérative.

Second facteur de différenciation, le développement du tourisme dans la région de Müritz a entraîné un développement et un équipement sélectif des communes rurales. Certaines ont bénéficié, plus que d'autres, des investissements du pouvoir socialiste en matière d'infrastructures d'accueil. De fait, la répartition des sites touristiques est concentrée dans les communes du sud-ouest de ce secteur rural [CARTE 24].

Par exemple, la commune d'Userin (839 habitants) a bénéficié de l'implantation dès 1934 d'un centre de vacances de l'État, de 5 campings sur les bords de son lac éponyme, puis a été investi après-guerre par la *nomenklatura* socialiste qui a édifié sur un site surélevé d'opulentes villas, lesquelles contrastent nettement avec le cœur ancien du village. Moyennant quoi, l'ensemble du village a été couvert par un réseau d'adduction d'eau potable, d'égouts et de gaz de ville dès avant 1990. Il en va de même à Godendorf (219 habitants), un site de villégiature aux paysages variés bordant un itinéraire de randonnée nautique au sud de Neustrelitz. Le maire de la commune agricole voisine de Wokuhl-Dabelow (594 habitants) aurait ainsi bien aimé pouvoir fusionner avec Godendorf mais il y a incompatibilité de vues entre les municipalités : Godendorf a déjà tout, elle a été favorisée par le régime d'Etat du S.E.D., on y trouvait tous les bungalows de la *nomenklatura*. Si bien que les visées de cette commune aisée et résidentielle vont plutôt du côté de la ville de Neustrelitz<sup>19</sup>.

Les différenciations spatiales et sociales des communes rurales du secteur de Müritz, à la fin du socialisme, sont donc déjà profondes. Or ce capital initial est essentiel pour négocier le tournant de 1990 : certaines sociétés locales partent avec un avantage sur les autres. Certaines communes peuvent déjà compter sur un bon degré d'équipements publics lié à leur héritage touristique ou économique, tandis que d'autres communes doivent encore investir dans les infrastructures sanitaires de base. La qualité du réseau routier peut aussi influencer sur

---

<sup>18</sup> Plus encore que dans le reste de l'ex-RDA, les fermes d'État (VEG, *Volksseignengenossenschaft*) ont été en nombre très réduit à Müritz : on n'en recense que deux, une à Ankershagen et l'autre à Hohenzieritz – et encore cette dernière a-t-elle été absorbée par la puissante LPG *Luisenhof* de Hohenzieritz.

<sup>19</sup> Entretien avec M. W., maire de Wokuhl-Dabelow, à domicile, le 15/01/2003.



l'accessibilité réelle de certaines localités par-rapport à d'autres : la voirie rurale est, par endroits, encore pavée dans la région de Müritz. C'est-à-dire que les petites communes à prédominance agricole ou sylvicole, situées sur les terroirs les moins fertiles et éloignées des gisements touristiques, se sont ainsi trouvées marginalisées dès le socialisme. La concentration des structures économiques ainsi que le développement du tourisme vert et des résidences d'été les ont exclu de toute modernisation.

### 1.3. la sélectivité spatiale de la transformation

Le bilan de la situation dans chacun des terrains d'étude montre donc que le milieu et l'histoire ont déjà conditionné les trajectoires des communes rurales d'Europe centrale. Cependant la sortie du socialisme, bien loin de redistribuer les cartes ou d'égaler les potentiels locaux, a exacerbé les différences à l'échelon local tout comme elle l'a fait à l'échelle micro-régionale. Au-delà du legs de l'histoire et du terrain, c'est la situation géographique de chaque localité qui s'exprime à nouveau, à un degré variable, dans la recomposition des territoires : l'espace redevient ainsi une métrique influant sur l'évolution du rural.

Nous avons donc voulu confronter l'évolution socio-économique en cours de chaque commune avec quelques « données géographiques de base », facteurs susceptibles d'influer aujourd'hui sur la situation des communes rurales : taille, densité, concentration, enclavement. Des facteurs spatiaux que l'on peut, encore une fois, qualifier d'« exogènes » dans la mesure où ils constituent un donné quasi-intangible, au moins à court terme.

Le choix de ces facteurs est fondé sur deux postulats : la taille, la concentration<sup>20</sup> et la densité du peuplement constituent, dans l'économie de marché, un avantage en raison des économies d'agglomération qu'ils permettent, tout comme de nombreux modèles théoriques l'ont affirmé (modèles gravitaires, modèles hiérarchiques d'organisation du peuplement). Découle de ce premier postulat un second, lequel affirme le rôle prépondérant de la distance : *« la distance par-rapport aux pôles de diffusion du capital (étranger et domestique) et des innovations (nouvelles technologies) se révèle décisive »* dans l'analyse du *« potentiel de transformation des territoires »*.<sup>21</sup> Cette distance n'est donc pas une mesure absolue, mais doit être comprise comme une « distance-temps » et doit être pondérée par l'attractivité du point à atteindre. Établissons donc l'hypothèse de travail simple selon laquelle les trajectoires actuelles de sortie du socialisme seraient conditionnées par certaines caractéristiques spatiales du peuplement.

<sup>20</sup> La concentration du peuplement est une donnée connue en Hongrie dans la mesure où elle apparaît dans les tableaux statistiques comme étant la proportion d'habitants vivant en-dehors de l'espace urbanisé, ou *belterület*, tel qu'il apparaît dans les plans locaux d'urbanisme. En Allemagne, l'administration distingue au sein des communes plusieurs localités, ou *Ortschaften* : il est ainsi possible d'exprimer sommairement la concentration du peuplement comme l'inverse du nombre de localités par commune.

<sup>21</sup> MAUREL M-C. (2005), « Temps de recomposition des territoires ruraux en Europe centrale », in *Revue d'études comparatives Est-Ouest* vol. 36 n°2, p. 5-38 – citation p. 16.

Pour mettre en évidence le rôle de la distance, nous avons en outre construit un *indice d'enclavement* communal, exprimé sur une échelle ouverte autour de la valeur-pivot de la moyenne des communes étudiées (fixée à 100), indice reposant sur deux calculs :

- tout d'abord, un *indice d'enclavement local* correspond à la moyenne des distances par la route, exprimées en valeurs centrées réduites, jusqu'à une route nationale, jusqu'à une gare ferroviaire et jusqu'à la plus proche commune ayant le statut de ville ;
- ensuite, un *indice d'enclavement régional* correspond à la moyenne des distances par la route, exprimées en valeurs centrées réduites, jusqu'à un échangeur autoroutier, jusqu'à la préfecture d'arrondissement/de comitat la plus proche, et jusqu'à la capitale.

La moyenne de ces deux indices forme au final un *indice d'enclavement composé*, supposé exprimer statistiquement le rôle de la distance dans la recomposition des espace ruraux.<sup>22</sup> L'ensemble de données géographiques (taille, densité, concentration, enclavement) ainsi constitué a été croisé avec quelques indicateurs socio-économiques afin de mesurer les degrés de corrélation entre les deux types de séries statistiques. Le résultat de cette approche a d'abord été traduit sur l'ensemble des deux régions étudiées, c'est-à-dire sur l'ensemble des communes rurales et urbaines des secteurs d'étude. Enfin, nous l'avons reproduite pour les seules communes enquêtées, afin d'isoler les spécificités du rural proprement dit.

#### *a/ la « tyrannie de la distance » dans l'espace rural hongrois*

Le constat statistique est sans équivoque en Hongrie. *Le critère essentiel qui détermine la santé économique et démographique actuelle de chaque commune est avant tout l'enclavement régional*, c'est-à-dire la distance envers les infrastructures et les plus grandes villes du pays. Le poids de la capitale, Budapest, reste à ce titre tout à fait exceptionnel. Les indices d'enclavement régional les plus élevés semblent en effet déterminer fortement des taux de chômage élevés, des indices de vieillesse<sup>23</sup> maxima et à les plus fortes diminutions de population de 1990 à 2001.

Le critère d'enclavement local, ainsi que celui de la taille et de la densité des communes ne jouent à l'inverse que de manière secondaire : on constate que l'enclavement local ne fait guère que *péjorer* le bilan naturel et le vieillissement des communes. Les petites communes enclavées et dont le peuplement est très dispersé montrent également un bilan naturel très négatif, rappelant les choix résidentiels des nouveaux ménages et le risque accéléré du vieillissement rural Ceci traduit des logiques résidentielles peu favorables à la fois à une installation loin des métropoles et loin dans l'espace micro-régional [TABLEAU 36].

---

<sup>22</sup> Nos indices résument en outre implicitement un accès aux services, dans la mesure où l'on s'appuie sur la définition administrative du statut de ville et de préfecture comme garantie d'un niveau minimum d'équipements et de services à la population.

<sup>23</sup> L'indice de vieillesse est ici le rapport entre les plus de 65 ans et la population totale.

critères socio-économiques	données géographiques de base sur les communes de Petite Coumanie					
	nombre d'habitants	densité du peuplement	concentration de l'habitat	ind. d'enclav local	ind. d'enclav régional	ind. d'enclav composé
bilan naturel (2001)	<b>0,45</b>	0,20	-0,16	-0,29	<b>-0,39</b>	<b>-0,46</b>
solde migratoire (2001)	0,19	0,28	0,35	-0,05	-0,05	-0,07
variation totale 1990-2001	0,26	<b>0,31</b>	-0,18 (rural seul – 0,5)	-0,18	<b>-0,52</b>	<b>-0,49</b>
indice de vieillesse (2001)	-0,28	-0,24	0,21	0,24	<b>0,46</b>	<b>0,48</b>
taux de chômage (2001)	-0,16	0,04	<b>0,43</b>	0,09	<b>0,49</b>	0,41
budget par habitant (2003)	0,24	0,20	-0,13	0,10	-0,06	0,05
fiscalité par habitant (1999)	<b>0,46</b>	<b>0,46</b>	0,15	<b>-0,39</b>	-0,16	<b>-0,35</b>

**Tableau 36 : coefficients de corrélation  $r$  entre les données géographiques de base et quelques critères socio-économiques dans les communes hongroises de Petite Coumanie** – ensemble statistique de 73 communes formant les micro-régions de Kecskemét, Kunszentmiklós, Kiskunfélegyháza, Kiskőrös et Kalocsa (partie nord). Corrélation significative à 98% si  $r \geq |0,27|$  – Sources : KSH, 2001 et 2004 ; terrain, 2003.

En somme, la « tyrannie de la distance », sensible à l'échelon régional, place l'ensemble des communes étudiées en situation globalement défavorable par-rapport aux pôles économiques régionaux ; ensuite, la situation varie localement selon les critères secondaires de taille des communes et d'enclavement local. Les variations au sein du rural sont donc finalement moindres que les variations entre espaces régionaux [CARTES 25 et 26].

Second point : l'on remarque par contre que le budget disponible par habitant n'est pas lié à des critères géographiques tels que l'enclavement ou la taille des communes. En effet, l'État hongrois est le principal financeur du budget communal. Il distribue surtout des moyens pour que les communes délivrent les indemnités de chômage et certaines prestations de santé : le budget communal est donc proportionnel à l'ampleur des tâches déléguées par l'État dans le domaine de l'action sociale. Par conséquent, rien d'étonnant à ce qu'il soit avant tout corrélé avec les niveaux de chômage (hors-tableau :  $r = 0,49$ ) et avec le nombre de bénéficiaires d'aides sociales. La proportion de personnes invalides, le nombre de familles d'origine *rom* sont ainsi quelques critères essentiels pour mieux expliquer les budgets communaux.

Par contre, au sein du budget, le critère des ressources fiscales de la commune apparaît à l'inverse fortement lié à l'enclavement local et à la taille des communes, sans dépendre à l'inverse de leur situation géographique régionale. Or cette donnée représente indirectement la richesse des sociétés locales ; on peut la considérer comme une « capacité marginale d'investissement » pour le développement local, apportant des ressources pour les compétences propres de la commune. Les corrélations entre les ressources fiscales et la taille, la densité et l'enclavement local sont ici relativement élevées ( $r = 0,46$ ).

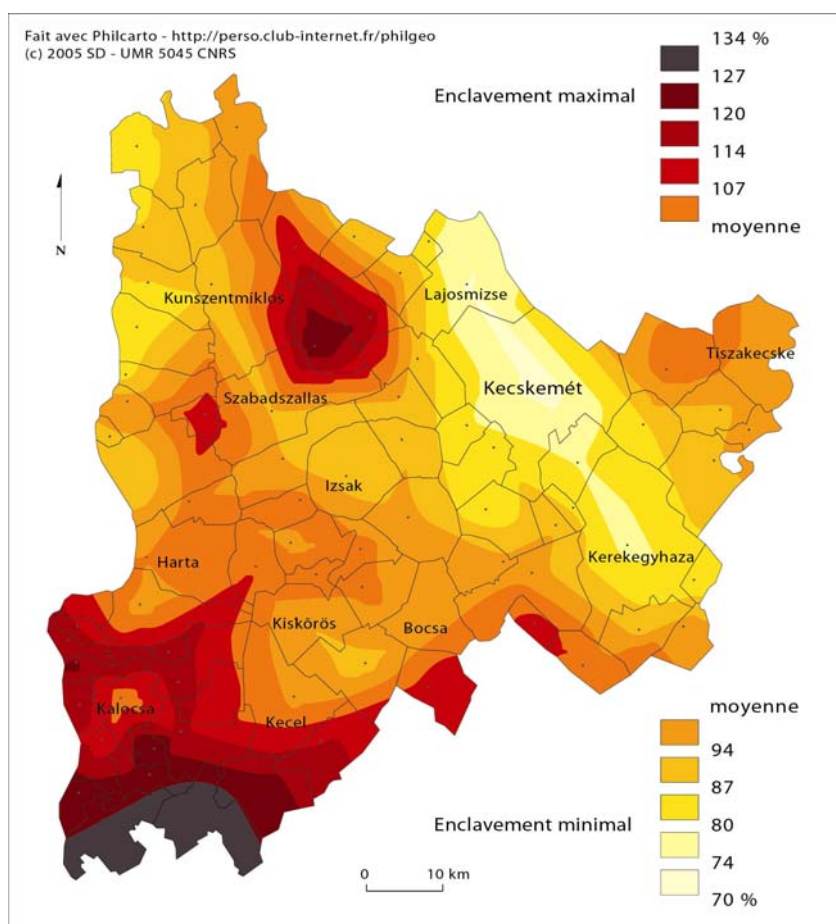
Si l'on rapproche donc nos conclusions : (a) la répartition des difficultés sociales suit un gradient régional en Hongrie mais (b) le bilan naturel et, plus encore, la richesse des communes – c'est-à-dire les potentialités économiques et humaines des sociétés locales – respectent quant à elles des critères de différenciation plus locaux. Le développement propre à chaque commune procède donc de la combinaison de ces deux logiques exogènes qui ne se superposent pas, si bien que pour un même contexte régional, seules les plus grandes communes semblent à même de disposer d'une réelle marge de manœuvre.

Si l'on examine maintenant les seules communes rurales enquêtées, il est possible d'isoler quelques informations supplémentaires : les secteurs de plus grande dispersion de l'habitat, en particulier les communes couvertes par les *tanyas*, sont ceux qui ont connu le plus fort déclin de population entre 1990 et 2001 ( $r = -0,5$ ). Il n'y a donc pas encore de reprise démographique sensible de ce type d'habitat : *la fonction résidentielle du rural dispersé n'a pas encore pris une ampleur suffisante pour inverser les tendances migratoires négatives des campagnes hongroises*. Le critère de dispersion de l'habitat constitue finalement un handicap supplémentaire à l'échelon local. Il est particulièrement élevé dans les communes situées au centre-sud de l'interfluve Danube-Tisza, c'est-à-dire sur une ligne courant de Kunbaracs à Bugac et Tázlár.

Le taux d'activité agricole intervient également, au sein des communes rurales hongroises, mais cette fois pour atténuer les difficultés de la situation économique des campagnes. C'est-à-dire qu'à niveau d'enclavement régional égal, le maintien d'une forte activité agricole vient tempérer les taux de chômage rural dans les petites communes rurales enclavées et à faible densité de population (hors-tableau :  $r = -0,54$ ) : nous avons en somme confirmation à l'échelon local du trait identifié dans l'analyse descriptive de départ [CHAPITRE 1] ainsi que dans l'analyse statistique micro-régionale [CHAPITRE 3] : *l'emploi agricole, à travers des formes de semi-subsistance ou de spécialisation dans des productions à forte valeur ajoutée, joue bien ici comme facteur de conservation de l'activité rurale*. Cependant ce trait n'apparaît guère en Petite Coumanie que dans le cas particulier des structures d'exploitation familiales spécialisées dans la viticulture, l'horticulture et les vergers. Il s'agit ici des campagnes allant de Csengőd à Helvécia et d'Izsák à Bócsa [CARTE 23].

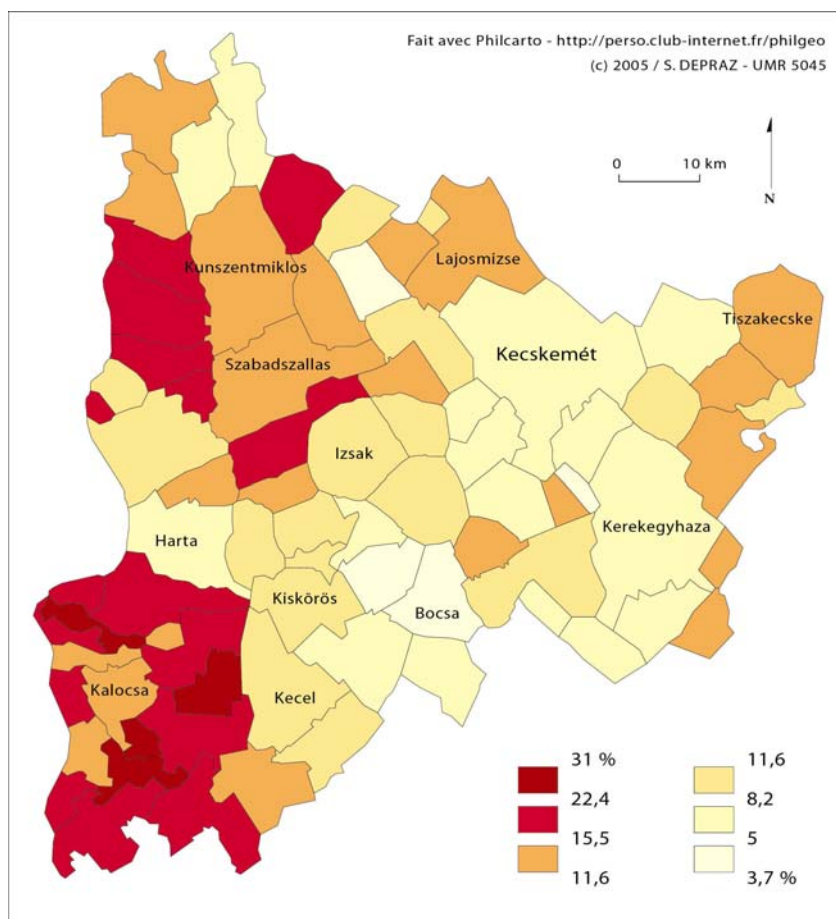
En guise de conclusion, une représentation cartographique des différenciations communales en Petite Coumanie peut nous permettre de résumer les écarts entre communes rurales. Elle est construite selon un principe similaire à celui employé pour l'échelon micro-régional, sachant que les villes de plus de 10 000 habitants ont été exclues au préalable de la classification. L'on a, ensuite, superposé à la typologie des communes quelques-unes de nos données géographiques de base, comme la présence de grandes villes influentes, les axes principaux de transport et la représentation en isolignes de l'indice d'enclavement composé. L'adéquation entre ces facteurs spatiaux et les critères statistiques de la typologie peut être ainsi commodément visualisée [CARTE 27].





**Carte 25 : cartographie de l'indice d'enclavement composé (local et régional) des communes de Petite Coumanie hongroise.**  
Conception de l'auteur.

**Carte 26 : cartographie des taux de chômage officiel des communes de Petite Coumanie hongroise.** Conception de l'auteur ; Sources : KSH, 2004.



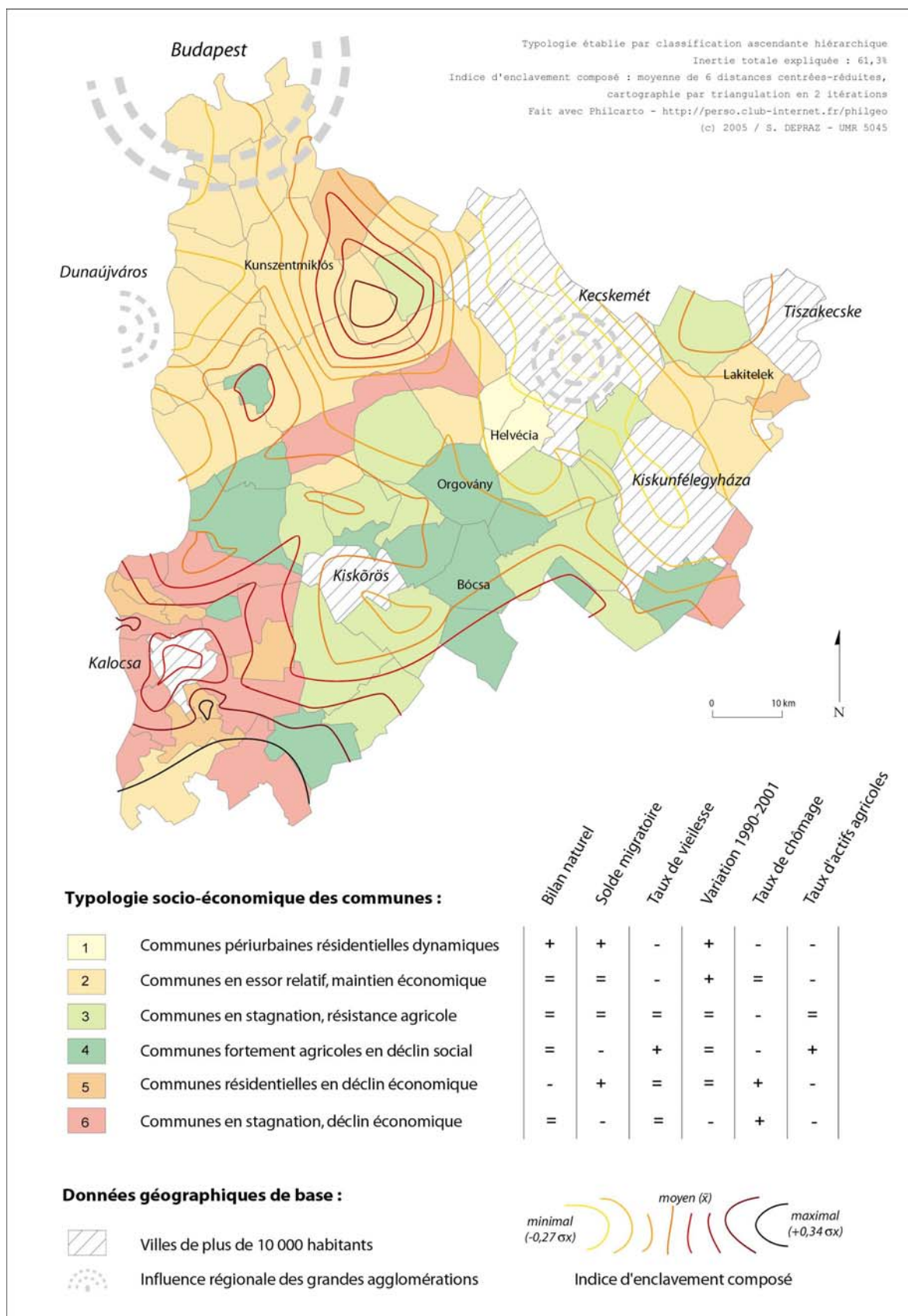
Type de communes (typologie socio-économique, carte 5)	Type 1 : périurbain dynamique	Type 2 : essor relatif	Type 3 : stagnation et agricole	Type 4 : fortement agricole	Type 5 : résidentiel en déclin	Type 6 : difficultés globales	Toutes communes rurales
Bilan naturel 2001 (‰)	3,2	-3,8	-6,8	-8,8	-13,4	-6,9	<b>-6,6</b>
Solde migratoire 2001 (‰)	20,8	10,3	0,4	-8,7	23,2	-3,2	<b>4,0</b>
Indice de vieillesse (moyenne = indice 100)	46	80	90	126	115	116	<b>100</b>
Variation 1990-2001 (%)	32,1	5,6	-1,3	-4,0	-2,3	-7,5	<b>0,11</b>
Taux de chômage officiel 2001 (%)	7,8	12,9	8,2	9,2	22,4	16,1	<b>12,6</b>
Taux d'actifs agricoles 2001 (% des actifs)	10,7	16,0	28,7	44,3	16,2	16,9	<b>23,7</b>

**Tableau 37 : détail des caractéristiques socio-économiques des grands types de communes rurales en Petite Coumanie (Hongrie).** CAH sur 73 communes formant les micro-régions de Keckskemét, Kunszentmiklós, Kiskunfélegyháza, Kiskőrös et Kalocsa (partie nord). Sources : KSH, 2001 et 2004.

Cette carte et sa typologie nous permettent au final d'isoler quatre grands cas de figure dans les évolutions contrastées des communes rurales de Petite Coumanie. L'on s'appuie pour ce commentaire sur les profils socio-économiques décrits dans le TABLEAU 37 :

Les campagnes de Kalocsa, tout d'abord, constituent l'ensemble socio-économique dont la situation est la plus difficile. Les communes rurales de type 6, fortement représentées ici, cumulent à la fois un déclin démographique absolu, que ce soit par le bilan naturel (-6,9‰) ou par le solde migratoire (-3,2‰), ce qui donne un déclin net de 7,5% depuis 1990 dans un contexte de chômage élevé (16%) : ce sont bien les campagnes les plus répulsives de Petite Coumanie. L'influence de la ville de Kalocsa atténue à peine cette tendance sur ses communes voisines, puisque même les communes périurbaines (type 5) développant une fonction résidentielle avec un solde migratoire redevenu récemment positif (23,2‰) conservent un certain marasme économique : elles présentent de très forts taux de chômage officiel, proches de 22% en moyenne. L'indice de vieillesse est également supérieur à la moyenne.

L'activité agricole est fondée ici sur une forte dichotomie entre de grandes exploitations sociétaires, spécialisées dans la transformation et la commercialisation des céréales, oléagineux et du paprika, et de petits exploitants en semi-subsistance. Les labours dominent quasi-exclusivement dans ces terroirs de terrasses alluviales relativement fertiles du Danube. Cependant le secteur agricole s'est notablement contracté pour ne plus représenter ici que 16 à 17% des actifs ruraux, contre 23% en moyenne pour l'ensemble des communes rurales étudiées, tandis que l'éloignement du cœur économique budapestois en fait un secteur relativement enclavé : l'indice d'enclavement composé, c'est-à-dire la moyenne de l'indice d'enclavement régional et de l'indice d'enclavement local, représenté ici par des isolignes, coïncide ici parfaitement avec la typologie socio-économique des communes rurales.



**Carte 27 : les contrastes locaux et régionaux dans la situation socio-économique des communes rurales de Petite Cumanie.** Analyse statistique sur 73 communes formant les micro-régions de Kecskemét, Kunszentmiklós, Kiskunfélegyháza, Kiskőrös et Kalocsa (partie nord). Sources : KSH, 2001 et 2004.

À l'inverse, les campagnes septentrionales de notre secteur d'étude, au nord et à l'ouest de Kunszentmiklós en particulier, bénéficient à plein de leur situation régionale à proximité de Budapest (communes de type 2 essentiellement). Ici aussi l'activité agricole était tournée vers les labours, avec de grandes exploitations collectivisées sur les terrains agricoles favorables des terrasses élevées du Danube ; mais la rétraction de l'agriculture (16% des actifs aujourd'hui) n'a pas entraîné des difficultés aussi prononcées qu'au sud en raison du développement de la fonction résidentielle du rural et du maintien des migrations pendulaires avec la capitale, expliquant ainsi vraisemblablement un essor relatif de 5,6% depuis 1990 et un solde migratoire très positif de 10,3‰. Plus encore, l'activité industrielle de petit assemblage et de sous-traitance s'est également mieux maintenue dans cet espace rural qu'ailleurs. Le chômage y est ainsi relativement limité (12,9%), mais des contrastes internes existent.

Les questions d'accessibilité et d'enclavement jouent moins pour le troisième ensemble que constituent, dans notre secteur d'étude, les communes restées agricoles du cœur de l'interfluve de Petite Coumanie. Elles se situent principalement autour de Bócsa, Orgovány et du pôle local de Kalocsa (communes de type 3 et 4 surtout). C'est ici la viticulture, l'horticulture et les vergers qui maintiennent un taux d'activité agricole particulièrement élevé, allant de 28,7 à 44,3% des actifs, et de ce fait un faible taux de chômage, inférieur à 10% dans la plupart des communes en question. L'on a ici une excellente illustration du rôle conservatoire de l'agriculture de semi-subsistance en Hongrie, préservant quelque peu le local de la « tyrannie de la distance » décrite plus haut et sensible partout ailleurs.

Cependant ces communes restent répulsives pour la fraction la plus jeune des actifs ruraux, ce qui explique malgré tout un net déclin démographique de 1 à 4% depuis 1990, lequel s'explique surtout par un bilan naturel très négatif (-6,8 à -8,8‰) voire, dans les communes les plus agricoles, par un solde migratoire également très défavorable (-8,7‰). Le vieillissement rural est, de ce fait, particulièrement prononcé dans les communes de type 4 (indice 126). En somme, l'identité agricole de ces espaces ruraux n'est pas une représentation passéiste ou nostalgique : c'est bien une réalité sociale toujours vive, mais qui n'est pas exempte de problèmes sociaux à court terme.

Enfin, les environs ruraux immédiats de Kecskemét constituent une catégorie spatiale à part en raison même de leur *extrême hétérogénéité* : c'est ici que l'on trouve les seules campagnes réellement soumises à une influence périurbaine nette, montrant tous les signes démographiques et économiques d'une intégration fonctionnelle à l'agglomération voisine (type 1, communes de Ballószög et Helvécia). L'on y trouve également des secteurs à vocation touristique et résidentielle, de ce fait également portés par un essor démographique et économique relatif, par exemple au bord de la Tisza (Tiszaalpár, Lakitelek, type 2) ou dans les steppes à tanyas de Kerekegyháza. Mais l'on y trouve aussi des communes restées agricoles voire en déclin (Fülöpháza, Fülöpszállás, type 6) : c'est-à-dire que s'exacerbent ici, plus que

nulle part ailleurs, les différences micro-locales. L'effet croissant de l'influence périurbaine d'une grande agglomération entraîne une nette ségrégation socio-spatiale entre territoires ruraux – cependant selon un rayon d'action limité ici à une vingtaine de kilomètres.

En somme, le poids des *facteurs exogènes* dans le contexte économique et social des communes rurales hongroises est particulièrement important. Mais le facteur le plus influent reste encore l'enclavement régional, c'est-à-dire la distance relative aux principaux pôles de croissance, sans que les différenciations internes au rural ne parviennent véritablement à interférer avec cette logique d'ensemble. Seuls les environs ruraux immédiats de Kecskemét, c'est-à-dire d'un pôle régional important, présentent des signes de recomposition périurbaine et de diversification manifestes à l'échelon local.

D'après cette analyse, il n'y aurait donc pas encore en Hongrie, une demi-génération après la sortie du socialisme, de signes évidents de multi-fonctionnalité rurale ; la fonction résidentielle du rural, par exemple, est encore déficiente tandis que seule l'agriculture constitue une voie de repli effective face aux recompositions régionales. Les trajectoires locales du rural hongrois semblent ainsi encore fortement déterminées par un faisceau de facteurs exogènes sur lesquels les sociétés locales ont peu d'influence.

*b/ les « effets du local » dans l'espace rural est-allemand*

L'analyse des trajectoires communales dans les campagnes est-allemandes, effectuée selon la même méthode que dans le cas précédent, ne donne pas des résultats aussi évidents qu'en Hongrie. En effet, nous avons tout d'abord mesuré, comme en Petite Coumanie, la densité et la concentration du peuplement et calculé les indices d'enclavement locaux et régionaux de chaque commune. Ces données géographiques de base ont été rapportées aux mêmes indicateurs socio-économiques que précédemment ; mais les résultats des tests de corrélation sont globalement moins significatifs que dans le cas hongrois [TABLEAU 38].

Le taux de chômage présente, comme en Hongrie, un lien direct avec l'enclavement régional ( $r = 0,29$ ). Là encore, la transformation systémique semble accroître le poids de la distance dans la situation macro-économique du rural centre-européen. De même, la variation de population 1990-2002 apparaît également notablement corrélée avec l'enclavement régional ( $r = -0,28$ ). Par contre, elle présente simultanément une relation négative avec la taille des communes ( $r = -0,31$ ) : les petites seraient donc en croissance, les grandes en déclin.

C'est-à-dire que l'on constate en Allemagne une redistribution de la population originale : elle profite surtout aux petites communes rurales en situation accessible [CARTES 28 ET 29]. Nous avons donc ici, contrairement à la Hongrie, *la marque d'un développement notable de la fonction résidentielle dans l'espace rural*, sensible depuis 1990 non seulement dans le solde migratoire, mais aussi dans le bilan naturel, et ce pour l'ensemble du secteur étudié.



critères socio-économiques	données géographiques de base sur les communes de Müritz					
	nombre d'habitants	densité du peuplement	concentration de l'habitat	ind. d'enclavt local	ind. d'enclavt régional	ind. d'enclavt composé
bilan naturel (2002)	<b>-0,25</b>	-0,13	0,03	0,11	0,06	0,10
solde migratoire (2002)	-0,12	-0,06	0,22	-0,06	-0,16	-0,11
variation totale 1990-2002	<b>-0,34</b>	-0,18	0,06	<b>-0,24</b>	<b>-0,28</b>	<b>-0,28</b>
indice de vieillesse (2002)	0,18	-0,01	-0,07	<b>0,25</b>	0,18	<b>0,25</b>
taux de chômage (2002)	-0,01	-0,12	-0,10	0,19	<b>0,29</b>	<b>0,25</b>
budget par habitant (2002)	0,03	0,10	-0,14	0,21	0,06	0,17
fiscalité par habitant (2002)	<b>0,53</b>	<b>0,41</b>	-0,20	0,01	-0,04	-0,01

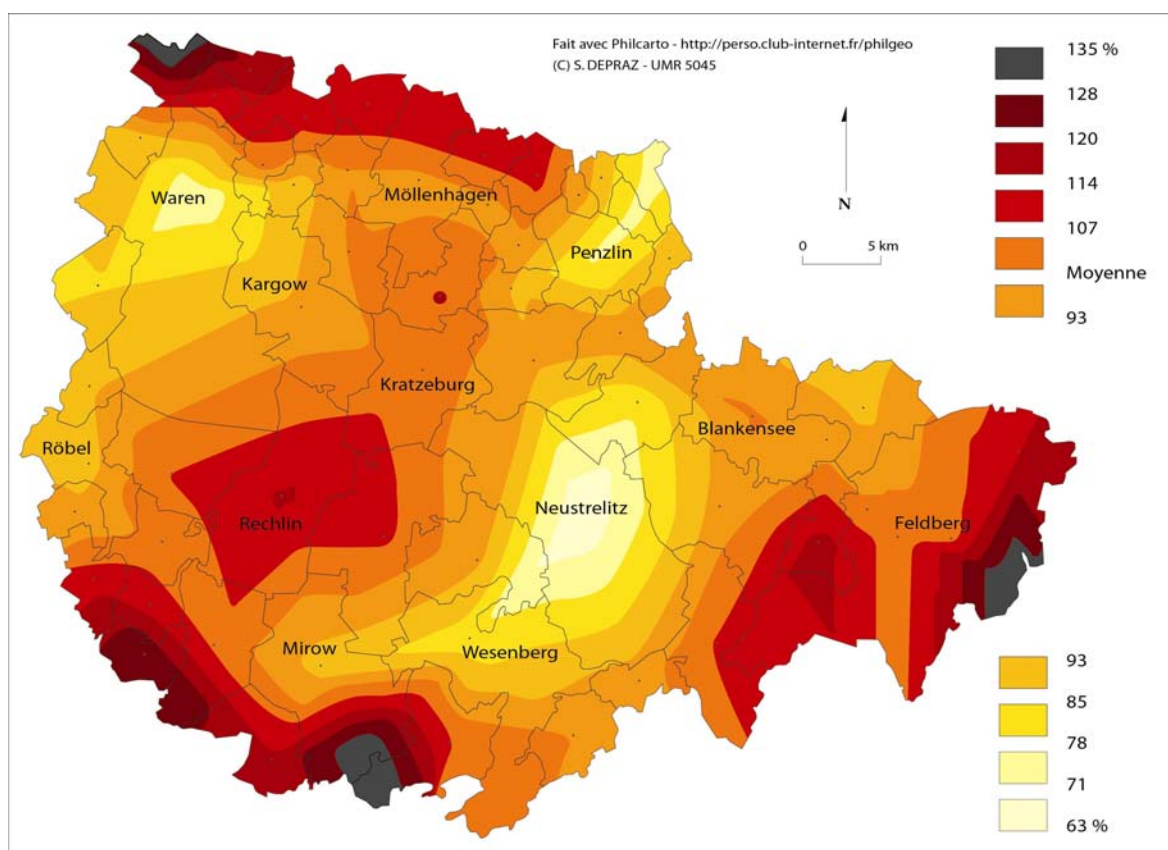
**Tableau 38 : coefficients de corrélation  $r$  entre les données géographiques de base et quelques critères socio-économiques dans les communes allemandes du secteur de Müritz** – ensemble statistique de 57 communes formant les arrondissements de Müritz (partie est) et de Mecklenburg-Strelitz (partie ouest).  
corrélation significative à 90% si  $r \geq |0,23|$ <sup>24</sup> – Sources : OSMV, 2005 ; terrain, 2003.

Cette diffusion de la population vers le rural apparaît nettement dans la cartographie du phénomène : la périurbanisation est très active autour des pôles ruraux, y compris autour de pôles secondaires comme Röbel ou Penzlin, tandis que les villes-centres les plus importantes sont en décroissance nette : -1,4% à Waren, -2,4% à Penzlin, -3,3% à Röbel, -4,7% à Neustrelitz voire -5,8% à Mirow entre 1999 et 2003 [OSMV, 2005].

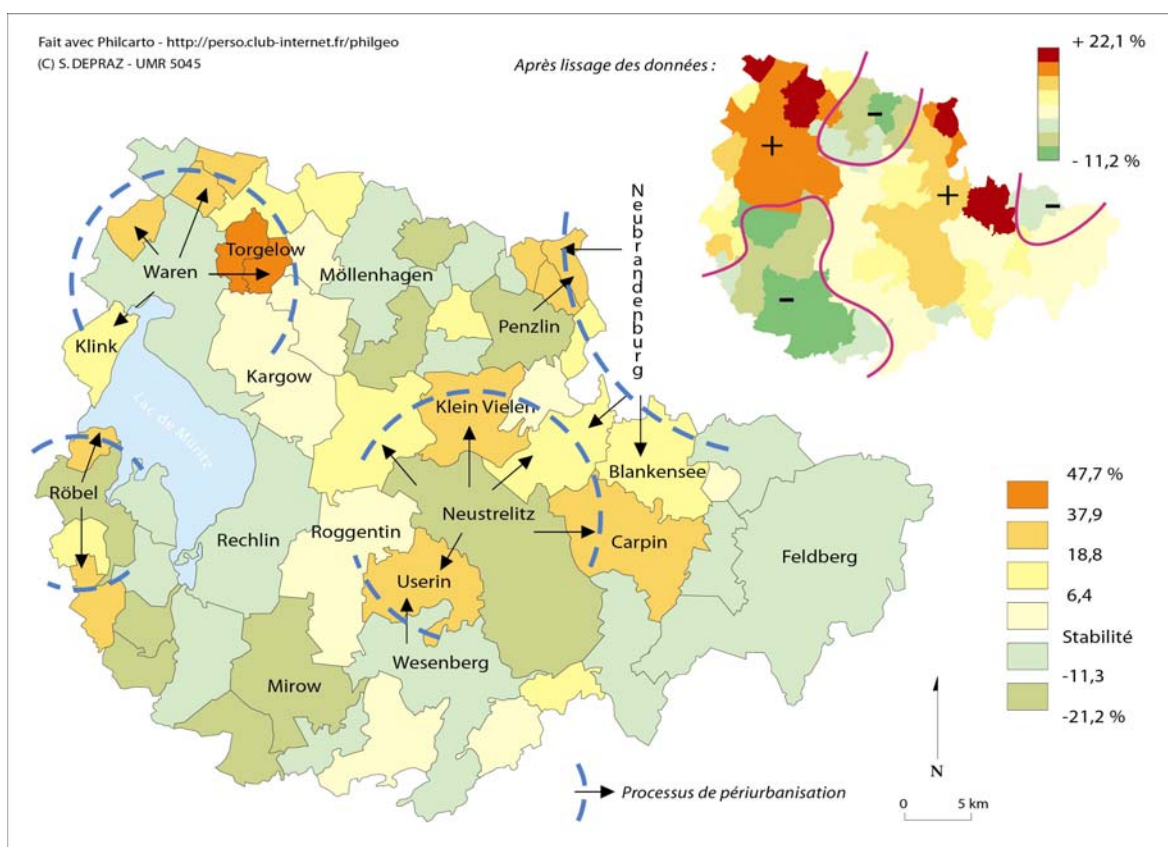
Cependant, le processus est sélectif. Outre le critère d'accessibilité, quelques aménités de site expliquent aussi les préférences résidentielles en faveur d'Userin, de Klein Vielen ou de Carpin, communes rurales des environs de Neustrelitz, tout comme la déconcentration urbaine en faveur des petites municipalités au nord-est de Waren. Le nord-ouest de Penzlin bénéficie de l'influence de Neubrandenburg, alors que l'ouest du lac de Müritz cumule sa situation littorale avec la proximité de l'axe Berlin-Rostock. Les moteurs de cette croissance restent, de toute façon, les pôles régionaux, comme le lissage des données le confirme [CARTE 29, en haut]. L'on confirme à l'inverse que les communes enclavées restent répulsives, en déclin démographique ( $r = -0,24$ ) et présentent des taux de vieillesse élevés ( $r = 0,25$ ).

Pour le reste, les budgets communaux par habitant et les ressources fiscales des communes présentent les mêmes caractéristiques qu'en Hongrie : autant le premier est relativement normatif et indépendant de la configuration géographique des communes, autant le second est directement lié à la taille et à la densité de la commune.

<sup>24</sup> Seuil de significativité de la corrélation linéaire établi par la « table du  $r$  » de Bravais-Pearson ; compte-tenu des plus faibles résultats du cas allemand, nous avons abaissé la probabilité de signification à 90% au lieu de 98% ; cf. à ce sujet SANDERS L. (1990), *L'analyse des données appliquée à la géographie*, Reclus, Montpellier, 267 p.



Cartes 28 et 29 : cartographie de l'indice d'enclavement composé (haut) et de la variation de la population 1990-2002 (bas) dans le secteur du Müritz. Calculs de l'auteur d'après OSMV, 2001 et 2005.



En somme, le facteur d'enclavement régional influe bien sur situation socio-économique d'ensemble des territoires ruraux d'Allemagne orientale mais s'avère subordonné à des processus très actifs de *recomposition périurbaine* autour des principaux pôles ruraux, ainsi qu'à des logiques résidentielles attentives aux aménités des lieux. Il apparaît ainsi, d'après l'étude de cas est-allemande, que contrairement à la Hongrie, *la majeure partie de l'espace rural semble ici soumise à l'essor de la fonction résidentielle et aux processus de recomposition périurbaine des villes, même de taille modeste*. Ceci s'explique par des bassins d'emploi diversifiés et tertiairisés à l'échelle des centres secondaires, par une motorisation relativement élevée des ménages ruraux, par un équipement routier fortement rénové dès 1990, grâce à la réunification – en somme, par la prospérité – relative – des espaces ruraux allemands par comparaison avec la situation hongroise, comme l'étude micro-régionale l'avait montré [CHAPITRE 3].

L'on constate ainsi de manière flagrante que les écarts de richesse entre territoires post-socialistes induisent également des conformations spatiales différentes. Quand bien même certains indicateurs, tels les taux officiels de chômage rural, sont plus médiocres en Allemagne orientale qu'en Hongrie centrale, les potentialités des petites communes rurales apparaissent ici plus contrastées. Se produit en Allemagne une redistribution notable des populations et des richesses au profit de certains territoires ruraux privilégiés. C'est alors selon nous « *l'effet du local* » qui prime, c'est-à-dire les aménités de site et la situation de chaque commune par rapport aux éléments structurants de l'espace micro-régional, tout comme leur accessibilité et leur attractivité pour les déconcentrations périurbaines.

En conclusion, l'analyse détaillée des deux terrains d'étude, à l'échelon local, montre un poids important de nombreux facteurs exogènes dans l'évolution des espaces ruraux : la configuration physique, l'histoire du peuplement et la mise en valeur héritée des lieux constituent encore des données déterminantes pour la situation socio-économique des sociétés locales post-socialistes. Mais après tout, ceci ne doit pas étonner si l'on se rappelle la tradition d'hétéronomie des espaces ruraux avant et pendant le socialisme : tous ces éléments agissent encore comme un donné intangible, faute de politiques en faveur de l'espace rural ou de tradition d'autonomie politique et budgétaire des acteurs locaux, susceptibles de produire des actions différenciées de développement endogène à l'échelon local.

La nouvelle donne du post-socialisme introduit toutefois un creusement des écarts entre un rural hongrois qui subit encore les recompositions régionales de l'économie, sans contrastes locaux très marqués, et un rural est-allemand qui voit apparaître des distinctions fines et sélectives entre communes. Certes, le socialisme avait préparé ces trajectoires divergentes en RDA en dotant certaines communes, plus qu'en Hongrie, d'avantages initiaux voire de privilèges qui les ont placées en tête du développement rural. Mais la réunification allemande semble avoir ici accéléré les rythmes de recomposition du rural en l'ouvrant déjà aux fonctions résidentielles et touristiques ainsi qu'à une intégration aux aires d'influence périurbaines, donnant ainsi de véritables potentiels locaux de développement.



## 2. les facteurs endogènes : le rôle des acteurs locaux

L'existence de facteurs exogènes conditionnant fortement le développement rural ne doit pourtant pas être pris pour un « donné » insurmontable : le couple qualificatif endogène/exogène reste d'ailleurs en soi une distinction relative. Si le faible nombre d'habitants voire le déclin démographique d'une commune peut être considéré pour partie comme une fatalité, ceci peut aussi devenir une cible de l'action des édiles, lesquels vont alors tenter d'attirer de nouveaux ménages par des incitations financières. Par exemple, les primes à la naissance (*Begrüßungsgeld*) sont courantes dans les petits villages ruraux du Mecklembourg, ceci afin d'inciter les jeunes ménages à rester dans la commune. Les communes rurales hongroises prennent aussi souvent en charge les coûts de viabilisation des terrains à bâtir afin d'offrir des surfaces attractives à la construction. En somme, il est toujours possible de transformer des facteurs exogènes en actions endogènes de développement rural ; seul le coût financier et humain d'une telle transformation est variable et appelle des arbitrages locaux dont la nature est d'abord politique. Nous ne voudrions donc surtout pas laisser le dernier mot au déterminisme : il s'agit de voir désormais comment les acteurs locaux composent avec leur environnement, comment ils construisent leur discours et leur stratégie d'action.

Nous proposons alors d'introduire deux concepts opératoires pour décrire l'attitude des élus en milieu rural dans l'Europe centrale post-socialiste : il s'agit du *localisme* et du *paternalisme*.

### 2.1. le renforcement du localisme

*a/ une représentation valorisée en Europe centrale*

Le concept de « localisme » désigne généralement la tendance, pour un élu local, à valoriser dans son discours l'échelon communal qu'il représente voire à le favoriser dans certaines des décisions qu'il prend. Ceci s'exprime couramment par des discours politiques qui flattent ostensiblement l'identité locale, stratégie qui permet ainsi de légitimer et de renforcer le pouvoir de l'élu par l'adhésion du plus grand nombre à une représentation fédératrice. Mais cela peut aussi s'exprimer lors des appels d'offres, processus dans lequel les acteurs locaux peuvent être sélectionnés de préférence à d'autres, ou par un soutien actif de la commune à ses producteurs et entrepreneurs locaux (aide à l'installation, soutien promotionnel). C'est un comportement explicable assez naturellement par la nécessité pour un élu de rendre compte de son action devant son électorat et de soigner ce dernier par des gestes visibles, afin d'assurer une éventuelle réélection.

Cependant le « localisme » présente des racines plus profondes en Europe centrale post-socialiste. Il consiste en fait en une conception alternative de l'organisation du pouvoir local, forgée en réaction aux excès centralisateurs du régime socialiste : « *c'est d'abord un courant d'idées apparu parmi des groupes de dissidents ou d'opposants qui concevaient la société post-communiste à venir*

comme devant être composée d'unités autogérées, pratiquant une démocratie directe pour tenter d'échapper au piège des partis politiques »<sup>25</sup>. Forme de protestation, cette approche de la gestion des territoires « par le bas » a ainsi bénéficié d'une réception positive dans la mesure où elle a été associée lors de la transformation systémique aux exigences de démocratisation et de reconnaissance de l'autonomie locale – et tout particulièrement à l'affirmation de l'identité des sociétés rurales, lesquelles ont été négligées tant par le régime socialiste que par ses prédécesseurs. « *Le localisme était aussi un programme politique conduit à la fin des années quatre-vingts (...) selon des considérations tactiques qui jouaient sur la capacité du localisme à motiver l'échelon politique de base et, en ce sens, à attaquer le système communistes par la base* »<sup>26</sup>. Le localisme aurait ainsi été « *l'une des forces motrices derrière les réformes des collectivités locales* », lesquelles étaient « *les éclaireuses des autres réformes démocratiques à mettre en œuvre après 1989* » [ILLNER (23), 2002]. Les élus des collectivités locales ont donc eu une certaine facilité à construire, s'ils le souhaitaient, leur discours politique autour de l'affirmation de l'identité locale et de la défense des habitants parce que cela participait d'une vision positive forgée dans la résistance au socialisme.

Autre facteur, le localisme aurait été promu par l'émergence de programmes de développement rural et d'une émulation nouvelle entre collectivités locales. En Hongrie, l'on remarque ainsi, après une période de silence relatif, l'affirmation d'une image « *post-moderne* » du rural incorporant différents éléments hétérogènes : l'identité agricole, la tradition culturelle du folklore hongrois, l'esthétique des paysages pour le tourisme et la valeur patrimoniale des bâtiments et des savoir-faire ruraux. D'une manière générale, « *toutes ces images du rural ont acquis une importance nouvelle après 1996 lorsqu'un nouveau système de développement régional et rural a été lancé et que la compétition en faveur des soutiens au développement a poussé les élites locales (...) à mettre en œuvre de nouvelles stratégies discursives pour la création et l'élaboration d'images locales et rurales* »<sup>27</sup>.

En Hongrie comme en Allemagne, de nombreux livres d'histoire locale ont été ainsi publiés à partir du tournant du millénaire<sup>28</sup>. Les pages Internet des communes rurales sont nombreuses, les mairies sont rénovées tandis que des monuments ont été inaugurés ou rénovés à la mémoire de notables locaux, soudain redécouverts : ainsi « *le monde rural post-socialiste semble tendre vers un état de modernité réflexive dans lequel la construction d'une image, les stratégies*

---

<sup>25</sup> MAUREL M.-C. (2005), « Les collectivités locales d'Europe centre-orientale : des territoires politiques en recomposition », in REY V., COUDROY DE LILLE L., BOULINEAU E. (dir.), *L'élargissement de l'Union européenne : réformes territoriales en Europe centrale et orientale*, L'Harmattan, Paris, p. 81-94 ; citation p. 87.

<sup>26</sup> „Localism was also a political program driven in the late 80s (...) by tactical considerations playing upon the ability of localism to address the grass-roots level of politics and, in this way, to undermine the communist system from below”; in ILLNER M. (2002), “Devolution of Governments in the Ex-Communist Countries: some Explanatory Frameworks”, in BALDERSHEIM H., ILLNER M., WOLLMANN H. (dir.), *Local Democracy in Post-Communist Europe*, Leske+Budrich, Opladen, p. 9-28 – citation p. 23, notre traduction.

<sup>27</sup> “All these rural images gained new importance after 1996 when a new system of regional/ rural development was implemented and after the competition for development resources prompted local elites to search for ways of (...) putting into action new discursive strategies for the creation and elaboration of local/rural images”; in KOVÁCH I. (2002), « Leadership and Local Power in Hungary », in HALFACREE K., KOVÁCH I., WOODWARDS R. (dir.), *Leadership and Local Power in European Rural Development*, Aldershot, Burlington, p. 118; notre traduction.

<sup>28</sup> Nous en avons en effet collecté une dizaine dans nos seules communes d'enquête, sans que cela soit exhaustif.

*discursives et le pouvoir de l'intellectualisme ont beaucoup plus d'importance* »<sup>29</sup>. Il est ainsi possible de parler d'une certaine intellectualisation de l'identité rurale avec une nette valorisation de l'échelon local et de l'héritage culturel des traditions agraires.

Cependant, s'il est à la fois courant et valorisé, le localisme prend aujourd'hui une autre signification dans l'espace rural post-socialiste : il faut aussi le concevoir comme une forme de réaction au contexte macro-économique du post-socialisme, peu favorable à la ruralité.

La stratégie est simple mais efficace : en opposant le local au global, en activant l'écart rural/urbain, les élus locaux peuvent expliquer les difficultés rencontrées par leur commune par le poids des facteurs exogènes et par une relation de subordination des petites communes rurales envers l'échelon national et les villes. Ils se dédouanent ainsi partiellement de leur responsabilité dans les choix de gestion du local tout en recréant une image fédératrice de l'entité communale par l'exaltation appuyée de la société rurale. Le local se pose en s'opposant au national et à l'urbain, tout comme l'on s'opposait avant au centralisme socialiste. De ce fait, une écrasante majorité des élus de nos zones d'étude élargies se proclament indépendants en Hongrie (96 % des maires, 90 % des conseillers), rejetant l'utilité des partis nationaux pour l'espace rural. En Allemagne, 36 % des élus proviennent de listes locales de candidats sans affichage politique. Enfin, 90 % et 75 % des élus respectivement disent que les partis ne jouent et ne doivent jouer aucun rôle dans la vie politique des petites communes rurales.

Leur discours s'enracine alors dans l'histoire locale, l'identité agricole voire paysanne de la commune et vante l'importance de la cohésion et de la solidarité villageoise. Les produits locaux acquièrent toutes les vertus, tandis que l'on valorise les petites entités rurales en critiquant le poids et le dirigisme des grandes communes urbaines. Le localisme devient ainsi « *la manifestation d'une tendance à l'autarcie territoriale et à la conservation des retards locaux* » voire une « *croyance quelque peu romantique* » [ILLNER (23), op. cit.] dans la capacité du local à s'autogérer et à corriger les éventuels excès des niveaux de pouvoir supérieurs. Cette élite rurale appuie volontiers l'idée que, malgré la transformation systémique et l'autonomie proclamée de l'échelon communal, l'espace rural reste sans poids économique et politique.

Jusqu'où peut alors aller le localisme ? Ménager l'électorat communal en flattant la fierté identitaire locale est une chose, mais le concept atteint ses limites lorsque les choix privilégiant le local viennent contrecarrer des décisions de saine gestion budgétaire ou des relations de coopération entre communes. C'est-à-dire que le localisme peut, s'il est érigé en principe moteur de l'action communale, venir oblitérer des visions à plus long terme du développement local et rendre les stratégies communales peu viables. Le localisme peut s'opposer, en ce sens, à l'idée d'ouverture et de participation aux politiques micro-régionales d'aménagement ; il peut constituer un repli sur soi de sociétés locales sur la défensive.

<sup>29</sup> „the post-socialist rural world seems to be tending towards a state of reflexive modernity, in which image-making, discursive strategy and the power of intellectualism have much more importance“ – [KOVÁČ (113), 2002, op. cit.]; notre traduction.

*b/ vers la marque d'un repli rural ?*

Nous avons tenté de mettre en évidence par l'enquête cette dimension localiste dans le discours des élus ruraux. Notre protocole d'entretien a donc abordé des items portant successivement sur l'identité de la commune, sur les relations inter-communales et sur les projets de développement de la municipalité [cf. ANNEXE 5].

Cependant, la méthode de « *l'entretien compréhensif* »<sup>30</sup> choisie ici a permis de faire apparaître le localisme dans le discours des élus en de nombreuses occasions. Cette technique d'entretien privilégie en effet l'empathie avec l'enquêté ; elle va ainsi renforcer l'interlocuteur dans ses convictions en l'aidant à construire son propos par des relances en miroir, des marques d'intérêt et d'encouragement. Si bien qu'une fois que la dimension localiste est introduite par l'élu en début d'entretien, il lui est aisé de s'y référer pour justifier l'ensemble de son discours – à moins qu'il n'estime par lui-même que sa construction l'a emmené trop loin, ce qui montre alors au contraire un certain recul par-rapport à cette attitude.

	Hongrie			Allemagne		
	total	communes > 3000 hab.	communes < 3000 hab.	total	communes > 3000 hab.	communes < 3000 hab.
a. valorisation de l'histoire et des traditions locales	44%	37%	50%	47%	20%	57%
b. opposition à l'extériorité (la ville, l'État, l'Europe)	47%	25%	63%	31%	20%	36%
c. critique ou rejet des formes d'association / de fusion	17%	0%	30%	35%	20%	41%

**Tableau 39 : la dimension « localiste » des discours des élus des communes rurales de Petite Coumanie et de Müritz** – étude sur 43 communes de Petite Coumanie et de Müritz. Source : enquêtes élus, 2002-2003.

Voici les clefs d'interprétation qui ont été privilégiées pour mettre en évidence les discours localistes : (a) la référence aux éléments symboliques (église, mairie, monument historique, etc.) et à l'histoire spécifique de la localité, accompagnée d'une valorisation de la tradition culturelle et culturelle locale de préférence à toute identité régionale ; (b) l'emploi d'une dichotomie nous/eux en référence à une extériorité régionale, nationale ou internationale, dénotant un rejet implicite des grandes villes, de l'État national et/ou de l'Europe ; (c) la dénonciation des politiques de fusion intercommunales en Allemagne ou des formes d'association intercommunales trop vastes en Hongrie, c'est-à-dire l'emploi d'une dichotomie scalaire local/global valorisant le premier terme. Le cumul de toutes ces figures constituant, selon nous, une marque évidente d'un repli conceptuel sur la commune et une certaine forme de rejet défensif envers toute instance extérieure [TABLEAU 39].

<sup>30</sup> KAUFMANN J.-C. (1996), *L'entretien compréhensif*, Nathan Université, Paris, 128 p.

L'on constate tout d'abord, sans surprise, que le recours au registre du localisme est plus récurrent dans les discours des élus des petites communes rurales que dans celui des élus des plus grandes communes. Réaction identitaire et défensive, elle est liée à la plus grande précarité économique des petites sociétés rurales et au besoin de revendiquer malgré tout une fierté du local, notamment lorsqu'il faut concourir pour des subventions. Ceci s'exprime en Petite Coumanie hongroise par la redécouverte de l'histoire locale et par la valorisation des produits agricoles, en particulier des vins et des spiritueux. En Allemagne, ce sont surtout les fêtes de village et les associations pour la *Heimat* qui font revivre l'identité locale et la fierté d'appartenance à la communauté rurale. À ce titre, la tradition localiste est d'ailleurs plus ancienne et, ainsi, sensiblement mieux implantée en Allemagne qu'en Hongrie : le centrage des discours des élus sur le local concerne respectivement 47 et 44% des communes étudiées, mais respectivement 57 et 50% des communes de moins de 3000 habitants (cas a).

Cette force du localisme est pourtant aussi, on peut le craindre, le produit d'une vision simpliste du processus de sortie du socialisme de la part d'une élite rurale qui n'accepte pas le creusement des inégalités en sa défaveur. Le localisme n'est alors plus seulement une réaction identitaire positive, il devient bien un rejet de l'extériorité voire de l'altérité (cas b).

Cette fois, le bilan est nettement plus différencié entre les deux terrains d'étude. En Allemagne, ce sont 31% des élus ruraux qui vont critiquer l'action des échelons supérieurs voire rejeter leur tutelle ; mais ce sont 47% de leurs collègues hongrois qui feront de même. La comparaison passe même respectivement à 36 et 67% dans le cas des communes de moins de 3000 habitants. Constat inquiétant pour la Hongrie en ce que le sentiment d'impuissance ou d'incompréhension des élus ruraux se transforme surtout en une réticence à s'ouvrir à l'extérieur ou à accepter l'intégration du rural à des logiques territoriales élargies ; c'est aussi sans doute, faut-il le craindre, le révélateur de dysfonctionnements dans la culture citoyenne locale et d'un certain manque de maturité politique de la société rurale.

Les manifestations d'une telle attitude sont cependant très variables ; elles sont souvent ponctuelles, mais parfois aussi très explicites. Ainsi pour Mme Á., maire d'Ágasegyháza (1916 habitants), la commune est une « *localité paysanne* » (*paraszt település*) ; ce qui la symbolise, c'est l'agriculture. Elle est donc réservée quant à l'utilité d'un conseil micro-régional en aménagement, dirigé par Kecskemét : « *Il faudrait une plus petite structure : celle-là ne fonctionne pas, on n'a pas le temps ni l'énergie pour s'y investir* »<sup>31</sup>. Elle plaide plutôt pour une association intercommunale resserrée entre petits villages aux intérêts communs, marquant ainsi sa réserve dans la coopération micro-régionale et son attachement à l'échelon local. Pourtant, sa commune est en passe d'être intégrée à l'aire d'influence périurbaine de Kecskemét et ne présente plus guère que 16% d'actifs agricoles contre 44% d'actifs dans le tertiaire, dont un grand nombre de travailleurs pendulaires vers la capitale de comitat. Même constat pour Mme

<sup>31</sup> Source : entretien avec Mme Á., maire d'Ágasegyháza, mairie, le 5/06/03.

H., maire d'Apaj (1274 habitants), qui juge également le conseil intercommunal en aménagement auquel appartient la commune beaucoup trop étendu et peu efficient<sup>32</sup>.

Cette opposition à toute dilution du local se double d'une forte critique de l'État (18% des enquêtés), cause de la précarité rurale puisqu'il ne cesse de restreindre son soutien, et d'une opposition à l'Europe, jugée trop complexe et défavorable à la ruralité (27% des cas).

Le Maire de Bugac (3118 hab.), M. Cs., pousse cependant plus encore loin la construction localiste de son discours. Il commence par vanter les paysages ruraux : « *La puszta est ici intacte, non gâchée. C'est la plus belle puszta de Hongrie* » et le Maire « *ne parle pas uniquement en tant qu' élu, mais aussi en tant que simple individu qui trouve ici le paysage à son goût* ». <sup>33</sup> (...) Ensuite, il décrit sa commune avant tout sous l'angle agricole, s'appuyant à loisir sur le maintien d'une petite agriculture paysanne spécialisée rassemblant près de 46% des actifs locaux :

*« L'élément fondamental de l'économie locale est l'agriculture, en particulier la sylviculture et l'élevage bovin. Mais existe aussi une agriculture spécialisée dans l'horticulture et l'engraissement des oies. Cette dernière connaît toutefois un fort déclin, le foie gras hongrois s'exporte mal en raison des surtaxes européennes. C'est partout le cas en Hongrie ; pourtant le foie gras hongrois vaut largement le foie gras français ! ».*

Dans le même esprit, ce même élu prend la défense d'un électorat paysan et critique ainsi fortement le processus de décollectivisation en reprenant la thèse d'un complot mené par l'élite politique nationale et de l'apparition d'un « *capitalisme de copains* » <sup>34</sup> qui expliquerait les désillusions de la transformation systémique :

*« Le processus de compensation n'est toujours pas fini dans la commune. Ca se passe plus ou moins bien selon les gens, et mieux pour les fermes d'État que pour la coopérative. Le plus compliqué, c'est d'estimer quelle part revient à chacun des membres de la coopérative. Soit la loi n'est pas bonne, pas bien faite pour permettre ce travail d'estimation, soit – pense M. le Maire – elle est restée VOLONTAIREMENT imprécise sur ce sujet. En effet, elle permet ainsi à celui qui a l'information et qui se trouve en position dominante d'obtenir les meilleures parts. Et le problème est que cela n'est pas illégal, pas sanctionné par la loi.*

*Pour beaucoup, ça a été un choc de plus et une grosse désillusion de voir que l'élite économique du post-socialisme ne repose pas sur une somme de travail patient mais sur son influence sociale. L'accumulation initiale de capital a été sanguinaire – au sens figuré – c'est-à-dire qu'elle s'est appuyée de façon immorale sur un avantage d'information tout à fait légal. On est loin de l'histoire idéale d'Henry FORD qui a bâti sa fortune à partir d'un dollar en poche ! Mais tout cela sera prouvé plus tard lorsque les historiens examineront les documents qui ont précédé 1989 et qui ont sciemment préparé les sales conditions de la décollectivisation. »*

---

<sup>32</sup> Source : entretien avec Mme H., maire d'Apaj, mairie, le 5/06/03.

<sup>33</sup> Source : entretien avec M. Cs., maire de Bugac, mairie, le 05/10/03.

<sup>34</sup> Georges MINK et Jean-Charles SZÜREK ont tenté de démonter les théories de la « *Grande Coalition* » (HANKISS) de l'élite politique ou de la « *préméditation* » (STAMISZKIS) en montrant que le post-communisme a été une surprise pour tous et que les réseaux politiques hérités du socialisme n'ont guère servi qu'à pallier le manque d'acteurs compétents dans les premiers temps de la transformation. C'est ensuite le seul jeu du capital social qui a ordonné la recomposition des élites ; cf. MINK G., SZÜREK J-C. (1998), « L'ancienne élite communiste en Europe centrale: stratégies, ressources et reconstructions identitaires », in *Revue française de Sciences politiques* vol. 48 n°1, p. 3-41.

Enfin, M. Cs. va poursuivre cette tonalité critique en opposant l'échelon local au national, complétant ainsi l'argumentaire localiste en trouvant ainsi un exutoire commode aux difficultés sociales et économiques rencontrées par sa commune :

*« Il y a ici beaucoup de besoins. Par exemple, beaucoup de routes dans le village ne sont pas encore goudronnées, sont toujours en sable. (...) Il n'y a pas non plus de réseau d'égouts : comme il est impossible de financer un tel projet seul, on discute en ce moment avec la commune voisine de Kunszállás et la société locale des eaux (Bácsvíz Rt) pour trouver une solution de financement à ce gros projet. Mais on reste de toute façon trop petit pour pouvoir atteindre les seuils de financement imposés par l'État. Très souvent, plane le sentiment que l'État se fiche éperdument des plus petits dans son mode de redistribution des fonds spécifiques. »*

*Les politiques de Budapest se justifient en évoquant la sévérité des critères imposés par l'Union européenne pour monter des projets au niveau local. Mais l'UE n'a jamais dit que les plus petits devaient crever ! C'est un sale tour, une fausse justification dont on ne peut pas ne pas se plaindre. C'est tout à fait symptomatique de la vie politique hongroise : on se justifie par-rapport aux voisins pour être finalement encore plus sévères qu'eux. »*

Même méthode dans l'opposition entre le rural et l'urbain :

*« Les maires des environs sont des amis, les relations avec les communes voisines sont excellentes – sauf avec Kiskunfélegyháza. (...) Cette ville, siège du kistérség, est en fait une concurrente dans la course aux financements à laquelle se livrent toutes les communes. L'argent pour le développement local étant délivré au pro rata du nombre d'habitants, les villes ont toujours les moyens de mener à bien de plus gros projets. Le fonds de péréquation régionale (Területi Kiegyenlítő Alap) est censé gommer quelque peu l'écart ville-campagnes. En fait, il accentue la différence, car les investissements se feront toujours en centre de bourg ou en ville. Quel avantage pourra retirer des fonds d'État l'habitant d'une tanya isolée dans le külterület de Bugac ? Rien ne sera visible pour lui, or c'est pourtant un citoyen hongrois, tout comme les résidents de Rózsadomb<sup>35</sup> à Budapest ! Lui aussi a le droit de vivre au 21<sup>e</sup> siècle ! Mais on sait bien que cet écart ne pourra jamais être réduit. »*

Ce type de discours critique, très dualiste, s'accompagne enfin bien souvent d'une vision très conservatrice de l'ordre social, en particulier vis-à-vis des personnes au chômage : plus du quart des élus interrogés en Hongrie (27%) estiment ouvertement que « le chômeur, c'est celui qui ne veut pas travailler » [ENQUÊTE ELUS, 2003]. Ainsi, « Il y a plus de gens dans les villages que dans les villes qui pensent que le chômage ne doit pas être associé à la paresse et qu'une parcelle de terrain cultivé devrait suffire à l'entretien d'une famille. Ce groupe défend l'idée que l'État, c'est-à-dire le contribuable, ne devrait soutenir que le prétendu 'pauvre méritant', et non 'ceux qui sont paresseux' ou qui présentent des comportements déviants »<sup>36</sup>. L'on englobe volontiers dans cette vision critique les invalides, les alcooliques et, plus encore, les populations d'origine Rom : 22% des élus critiquent

<sup>35</sup> Quartier aisé de Buda, situé sur les collines à l'ouest de la capitale. On y remarque en particulier une vague de construction sans précédent d'imposantes villas luxueuses appartenant aux nouveaux riches hongrois.

<sup>36</sup> "In the villages still more people think than in the cities that unemployment need not be accompanied by idleness and that a piece of cultivated land should be enough for the livelihood of a family. This group advocates the idea that the state (i.e. the taxpayer) should only support the so-called 'meritorious poor', and not the 'lazy ones' and those of deviant behaviour", TÁLL E. (1999), "Old and new Values and Attitudes in Rural Hungary", in STAROSTA P., KOVÁCH I., GORLACH K. (dir.), *Rural Societies under Communism and beyond*, Łódź University Press, Łódź, p. 334-349 – citation p. 345, notre traduction.

ouvertement la minorité tzigane résidant dans leur commune, n'hésitant pas dans certains cas à assumer des propos tendant au racisme à leur égard. De même, les immigrés, roumains ou autres, sont ponctuellement accusés de venir casser le marché de l'emploi en gonflant le travail au noir (14% des enquêtés). C'est-à-dire que, d'une manière générale, le « *sens de la solidarité disparaît avec la détérioration de la situation économique* » [TALL (343), 1999]. La Hongrie rurale fait montre, à cet égard, d'un certain déficit d'acceptation sociale.

Les discours des élus ruraux en Allemagne orientale sont, par comparaison, beaucoup plus apaisés, même s'ils ne sont pas exempts de critiques et d'amertume. La critique porte surtout sur la divergence d'intérêts entre les villes et les petites communes rurales (21% des enquêtés), mais elle reste cantonnée à certains enjeux d'aménagement régional car les plus grandes villes sont exclues des offices intercommunaux (*Ämter*) et n'influent par conséquent que très peu sur les politiques locales. La critique porte, sinon, sur les échelons de l'arrondissement (*Kreis*) ou de l'État mecklembourgeois dont les compétences ou les choix budgétaires sont contestés (10% des cas). En fait, la critique des échelons supérieurs reste ici limitée notamment parce que les élus ruraux bénéficient, au travers des offices, d'une vision commune de leur développement, d'un réseau d'acteurs ainsi que d'un partage d'expérience. Ils connaissent l'ampleur des aides émanant de la Fédération allemande depuis 1990. Il semble ainsi que leur insertion dans les réseaux politiques soit plus avancée qu'en Hongrie.

En matière de coopération intercommunale, par contre (cas c), la situation est inversée entre l'Allemagne et la Hongrie. Seuls 17% des élus ruraux hongrois critiquent les formes de coopération en aménagement du territoire. En effet, la plupart sont partie prenante d'une multitude d'associations intercommunales volontaires dédiées à un projet d'aménagement précis (TFÖT) [cf. CHAPITRE 4, §2.3], formules d'association à la carte qui ont sans nul doute contribué à une nécessaire ouverture à la coopération du fait de l'ampleur des besoins en infrastructures et de la faiblesse des budgets communaux. Le repli localiste identifié en Hongrie est donc avant tout un repli rural, un rejet idéologique de l'urbain et du national, bien plus qu'une fermeture à la coopération avec ses voisins immédiats. Le pragmatisme et la solidarité locale l'emportent ici sur toute construction rhétorique critique.

En Allemagne en revanche, l'opposition aux formes de coopération locale est beaucoup plus vive et concerne 35% des élus enquêtés, voire 41% des élus des communes de moins de 3000 habitants. La raison de cette poussée soudaine d'une critique localiste de l'intercommunalité est assez simple : après la création d'autorité des offices intercommunaux en 1993, la politique d'incitation aux fusions entre petites communes prend un tour pressant en 2004 : les seuils de 500 à 800 habitants minimum par commune, et 8000 habitants minimum par office inter-communal sont annoncés pour la fusion entre communes et entre offices. La critique du modèle de coopération forcée est donc vive en Mecklembourg et se dresse contre tout remaniement communal, dénonçant un mépris du pouvoir local et de l'identité rurale.



C'est-à-dire que ce n'est pas tant la coopération intercommunale qui est décriée en soi, mais plutôt le fait qu'elle soit imposée et que l'autonomie décisionnelle voire l'existence même des plus petites communes soit menacée. Voyons donc l'essor du localisme en Mecklembourg comme un outil politique conjoncturel plutôt qu'une forme de repli rural, comme c'est semble-t-il plus le cas dans les espaces ruraux de Petite Coumanie hongroise.

## 2.2. le maintien des discours paternalistes

Le deuxième pan de l'analyse des discours politiques du post-socialisme dans l'espace rural centre-européen porte sur le concept de « *paternalisme* »<sup>37</sup>. Le terme est ici directement emprunté au mode de gestion des entreprises industrielles familiales du dix-neuvième siècle. Dans ces établissements, chaque pan de la vie sociale était encadré – c'est-à-dire à la fois aidé et contrôlé – par l'intervention de l'entreprise : le logement, la vie culturelle ainsi que les systèmes de santé ou de retraite. De même, l'action de l'entreprise était généralement associée à un patron dont le charisme personnel déterminait une gestion à la fois autoritaire et bienveillante, sur un modèle familial avoué. Il existe ainsi un lien étroit entre l'entreprise et la société locale ; bien des familles s'identifiaient même à l'entreprise tandis que les syndicats, lorsqu'ils existaient, étaient eux-mêmes d'assise locale et relativement loyaux.

Par extension<sup>38</sup>, il est possible de définir comme paternaliste tout système local de production dans lequel il existe d'une part (a) une concentration autoritaire du pouvoir<sup>39</sup> aux mains de quelques individus, (b) en situation de monopole économique sur une portion de territoire donnée, et d'autre part (c) une groupe important d'autres individus qui sont subordonnés aux premiers par une relation hiérarchique de travail, mais aussi (d) par un contenu idéologique qui va légitimer et étendre cette subordination à la sphère privée de leur existence : logement, loisirs, santé, etc. Ainsi, l'élite développe une « *éthique de la responsabilité sociale* » [LASCHEWSKI, SIEBERT (34), 2001] englobant tous les pans de la vie publique, tandis que la masse montre en retour des signes de reconnaissance par la fidélité au système. Cette union symbolique peut être même scellée par la création de places publiques ou de bâtiments officiels au nom des principaux responsables du système.

<sup>37</sup> Je dois l'adoption de ce concept aux analyses éclairantes des sociologues de l'Est allemand Lutz LASCHEWSKI et Rosemarie SIEBERT ; cf. en particulier LASCHEWSKI L., SIEBERT R. (2001), « Effiziente Agrarwirtschaft und arme ländliche Ökonomie? Über gesellschaftliche und wirtschaftliche Folgen des Agrarstrukturwandels in Ostdeutschland », in *Berliner Debatte Initial* vol. 12 n°6, Berlin, p. 31-42 ; LASCHEWSKI L. (1998), „Continuity and Changes. Agricultural Restructuring in East Germany“, *Eastern European Countryside* n°4, Torún, p. 37-48 ; LASCHEWSKI L., NEU C. (2004), „Sozialer Wandel in ländlichen Räumen und seine Auswirkungen und die Land- und Agrarsoziologie, in IDEM (dir.), *Sozialer Wandel in ländlichen Räumen: Theorie, Empirie und politische Strategien*, Shaker Verlag, Aix-la-Chapelle, p. 1-12.

<sup>38</sup> L'analyse suivante reprend les thèses de ACKERS P., BLACK J. (1991), « Paternalist Capitalism : An Organization Culture in Transition », in CROSS M., PAYNE G. (dir.), *Work and the Enterprise Culture*, Londres /New York/ Philadelphie, p. 30-56, cité par [LASCHEWSKI, SIEBERT, 2001].

<sup>39</sup> « autoritaire » signifie que le pouvoir exécutif n'est pas contrôlé – soit, dans le cas d'un système de production paternaliste, sans contrôle véritable ni par une autorité supérieure, ni par une participation des travailleurs.

a/ les structures « quasi-paternalistes » des espaces ruraux socialistes <sup>40</sup>

L'obstacle principal à toute analogie entre les structures productives du socialisme et le concept de paternalisme semble cependant résider dans le statut de la terre et dans l'absence de propriété privée ou familiale à la base des entités productives, propriété qui est censée légitimer l'autorité personnelle des dirigeants. L'obstacle secondaire serait sans doute le transfert d'un concept forgé sur le modèle du travail industriel intensif vers la production agricole, plus traditionnelle, c'est-à-dire bien moins technicisée et moins segmentée *a priori*.

Pourtant, l'analogie n'est pas impossible, au contraire. Le système socialiste a tout de même véhiculé une forme abstraite de propriété des outils de production, à savoir l'État. Il n'y avait donc pas vacance de l'autorité propriétaire des entreprises, bien au contraire : la présence et l'action de l'État socialiste était entretenue au quotidien par la propagande du parti. De ce fait, l'application d'un discours paternaliste est aisée puisque l'État représente une « patrie », au sens étymologique de « père », et qu'il est par nature supposé promouvoir le bien-être social. Ensuite, le pouvoir décisionnel de l'État-patron est bien incarné de manière autoritaire par une oligarchie découlant directement du pouvoir central, donc *de facto* légitime. Enfin l'idéologie socialiste porte en elle-même une forme d'éthique de la responsabilité sociale.

Le parallèle est donc le suivant : le paternalisme industriel voit un employeur prendre les fonctions d'un micro-État local, en contrôlant le social, lorsque sous le système économique socialiste, c'est l'État social qui prend localement la fonction d'employeur.

Ensuite la coopérative, dans l'espace rural, constituait un cadre géographique tout à fait privilégié pour le développement d'une gestion paternaliste : il s'agissait à la fois d'un employeur en situation de monopole et d'une entité relativement isolée au plan géographique, c'est-à-dire éloignée d'autres formes de pouvoir. Rappelons d'ailleurs que la coopérative agricole socialiste recouvrait bien plus que la seule activité de production primaire : elle contrôlait aussi l'activité mécanique et logistique associée à la production agricole, gérant des unités de transformation agroalimentaire voire des ateliers de production industrielle et assurait en interne l'expédition de ses produits par une activité de transport significative.

Enfin, l'une des principales caractéristiques de la collectivisation de l'agriculture a été précisément la segmentation du travail agricole. Première cause, le travail en commun sur des entités élargies et remembrées a supprimé le rapport exclusif à une parcelle de terrain, donc une maîtrise du territoire. Seconde cause, la hiérarchisation du travail, avec l'apparition des ingénieurs agronomes et des comptables, a entériné la rupture entre la sphère décisionnelle et celle de l'exécution du travail, sans que le travailleur de base ne maîtrise plus l'ensemble du

---

<sup>40</sup> Le transfert du concept de paternalisme à l'espace rural ("*paternalistic Countryside*") a déjà été tenté au Royaume-Uni in MARS DEN T., MURDOCH J., LOWE P., MURTON R., FLYNN A. (1993), *Constructing the Countryside*, UCL Press, Londres ; cf. aussi les études de NEWBY H. (1977), *The Deferential Worker : A Study on Farm Workers in East Anglia*, Allan Lane, Londres, 462 p.

processus de production. Troisième cause, la modernisation de la production a également aidé à cette segmentation en créant des emplois spécifiques à la conduite des engins agricoles ou au maniement des engrais, des aspersoirs, etc. En somme, la dimension technique et l'hétéronomie du travail agricole ont été vite comparables à celle de l'industrie.

Certes, l'on pourrait objecter que la fidélité des travailleurs envers l'entreprise collective n'était que factice et qu'elle n'était guère assurée que par la pluralité formes de domination au quotidien. En témoigne le contrôle des déplacements des travailleurs au moyen d'un carnet ouvrier et d'un réseau serré d'indicateurs de la police d'État, notamment en RDA<sup>41</sup>. Mais l'objectif des patrons industriels du dix-neuvième siècle, lesquels contrôlaient également la liberté de mouvement de leurs ouvriers par un même carnet, n'était-il pas également de disposer de tels moyen de pression, certes habillé de sollicitude ? Une même dépendance envers l'entreprise contraignait les ouvriers en matière de logement, de santé et de retraite.

À l'inverse, il ne faut pas oublier qu'il n'existait pas d'alternative en matière d'emploi dans l'espace rural : ceci limitait la nécessité de contraindre la main d'œuvre puisqu'elle n'avait aucun recours face à la pression de sa hiérarchie. D'ailleurs, combien de ruraux sont aujourd'hui prêts à oublier la pression morale du système socialiste pour en regretter les avantages sociaux ? C'est là sans doute le signe que le système socialiste, tout autoritaire et répressif qu'il était, restait toléré au quotidien au moins par les ouvriers de base qui ne voulaient pas d'histoires et qui s'efforçaient alors de se comporter en « enfants modèles ». C'est en cela que l'on peut qualifier les structures productives de l'espace rural socialiste de « *quasi-paternalistes* » : la structuration sociale des campagnes avant 1989 nous semble bien répondre à l'analogie, avec une population docile pourvu que la coopérative ou la Ferme d'État assure leur bien-être quotidien.

L'utilité du concept de paternalisme se manifeste cependant surtout avec le post-socialisme. En effet, une fois la coopérative démembrée voire liquidée, la plupart des fonctions sociales qu'elle encadrait ont été transférées à la commune, tandis que d'autres sont passées dans le secteur privé. Les établissements successeurs des entreprises socialistes se sont alors recentrés sur la seule activité de production et ont fortement réduit leurs effectifs, délaissant ainsi toute action sociale et toute éthique de la responsabilité sociale.

Ceci a entraîné deux conséquences immédiates : le niveau de services dans l'espace rural s'est subitement effondré, dans la mesure où les moyens des communes étaient et restent limités et où le passage à l'économie de marché a provoqué un tri drastique parmi les unités de service à la population, les plus rentables restant seules en place. C'est ainsi que l'on a vu la fermeture de nombreuses épiceries et tavernes anciennement coopératives, de bureaux de poste ou d'écoles. L'autre conséquence est le renchérissement du coût des structures

<sup>41</sup> cf. COLAS D. (2002), "L'absence de société civile sous le communisme, sa faiblesse sous le post-communisme", in idem (dir.), *L'Europe post-communiste*, P.U.F., Paris, pp. 29-56.

maintenues, ce qui fait que nombre de ménages ruraux n'ont plus forcément les moyens d'y accéder. C'est particulièrement vrai des établissements de garde d'enfant, par exemple, ce qui a provoqué le retour forcé de bien des femmes au foyer.

*M. le Maire de Hohenzieritz (615 habitants) tient à souligner que l'évolution actuelle de la commune le laisse très amer. Lui-même a toujours vécu ici, il a été à l'école ici, il a été apprenti et a travaillé dans l'agriculture ici et il mourra ici. Mais la commune n'a plus d'école ; cette dernière a fermé en septembre 2002. En 1978, elle comptait pourtant encore 10 classes couvrant les 8 années de primaire. De même, en 1990 on recensait encore dans la commune une crèche, une épicerie-marché coopérative, une ferme d'État, une coopérative agricole, un centre technique, une administration des pompiers, un office intercommunal, une auberge et un bureau de poste. Aujourd'hui, il n'y a plus rien, même l'auberge tourne à vide. La coopérative a rassemblé dans le seul village entre 120 et 200 personnes ; elle subsiste aujourd'hui avec 78 salariés. Le taux de chômage officiel est de 28% car beaucoup d'employés travaillant à Hohenzieritz viennent d'ailleurs ...*

Extrait d'entretien avec M.M., Maire de Hohenzieritz, à domicile, 04/09/2003.

Les populations rurales se retrouvent ainsi brusquement démunies, habituées qu'elles ont été, durant quarante années, au plein emploi et à un encadrement social fort. Il est alors aisé de comprendre les réactions nostalgiques qui se font sentir : ce n'est pas le système socialiste en lui-même qui est regretté mais plutôt l'intensité de la vie sociale qu'il contribuait à maintenir dans l'espace rural. C'est aussi le regret d'une vie longtemps réglée extérieurement, sans qu'il soit besoin de s'investir personnellement dans sa mise en œuvre.

Partant, bien des habitants de l'espace rural sont enclins à réclamer un soutien plus fort des pouvoirs publics. La commune, placée en première ligne face à ces revendications, se trouve donc pressée de reprendre un rôle paternaliste en offrant, sinon des emplois, du moins une protection sociale étendue et des activités culturelles encadrées – et bien des élus ruraux seront en fait choisis en fonction de la réponse qu'ils apporteront à ces exigences.

Les comportements électoraux sont alors révélateurs : les habitants vont plébisciter un homme fort, susceptible de prendre en mains la vie sociale de la commune. Son omniprésence à la tête des réseaux associatifs et économiques de la commune, bien loin de susciter une critique générale, sera alors jugée par beaucoup comme la garantie d'un encadrement paternaliste retrouvé. Ce même élu se posera en défenseur d'une commune décrite comme faible et menacée, c'est-à-dire sous des traits « enfantins » qui nécessitent sa tutelle personnelle. Le registre familial est alors souvent convoqué dans son discours, accompagné d'un message d'autorité bienveillante et de saine gestion.

En somme, la perpétuation des hiérarchies sociales dans l'espace rural centre-européen depuis la rupture systémique ainsi que le défaut de constitution d'une société civile et d'une participation citoyenne forte dans la vie de la commune s'expliqueraient par *le maintien délibéré et choisi d'un pouvoir de type paternaliste* à la tête des sociétés locales.

*b/ fin du socialisme, permanence du paternalisme* <sup>42</sup>

La mise en évidence de discours paternalistes sur le terrain, dans nos entretiens avec les élus, s'appuie sur plusieurs indices : (a) le rôle du soutien de l'État est valorisé, voire l'on réclame une plus grande intervention de sa part – quand bien même ce dernier est déjà la principale source des revenus municipaux. Ensuite, (b) l'on relève l'emploi du champ lexical de la famille et de la défense envers les plus faibles pour qualifier le type de relations du maire envers ses administrés, dénotant un rapport de protection bienveillante et d'autorité. Enfin, (c) les maires opteront pour une présentation critique et globalement négative de la situation socio-économique de leur commune, tandis que l'on pourra enfin ressentir, dans les discours paternalistes, (d) la nostalgie de la vie sociale antérieure à la rupture systémique de 1989.

Paternalisme et localisme se distinguent nettement sur ces quatre points : en effet, le localisme va surtout revendiquer une autonomie locale maximale et critique volontiers l'État, donc semble d'essence plus libérale ; le discours localiste sera également protecteur, mais plus sectaire envers l'extériorité et les minorités locales. L'attitude localiste est également plus « fière », elle cherche à valoriser le rural en dépit de ses difficultés. Enfin, le discours localiste s'est surtout forgé dans la résistance au socialisme et n'ira donc pas le regretter.

En Hongrie, le trait le plus courant (42% des élus interrogés) consiste à réclamer un soutien étatique plus fort dans les finances communales (cas a), argument finalement assez classique de la part des élus locaux. Les élus prétendent ici qu'il ne leur est pas possible de percevoir des rentrées fiscales suffisantes, compte-tenu de la pauvreté de l'espace rural, et qu'il leur faudrait un financement spécifique. Quatre localités parmi les plus pauvres de notre zone d'étude ont, de fait, effectivement obtenu un soutien au titre des « *localités en situation marginale et désavantagées bien malgré elle* »<sup>43</sup> et voient ainsi leur budget gonflé pendant deux ou trois ans de 20 à 60% de sa valeur afin de mener à bien les investissements les plus urgents, sous condition de prendre un crédit complémentaire. Mais d'autres élus ruraux se font alors fort de déplorer la baisse des financements d'État et de réclamer des aides spécifiques, quitte à afficher un léger déficit dans leur budget afin de montrer la précarité de leur situation (cas avéré d'une des communes étudiées) face à la baisse des dotations et transferts de l'État.

La construction d'une image paternelle et tutélaire du rôle de l'élu (cas b) est également assez répandue puisqu'elle concerne environ 37% des élus interrogés. L'élu se pose volontiers en arbitre des tensions locales voire en bienfaiteur de la population – rôle qu'il lui a été tout particulièrement offert de jouer lors du processus de décollectivisation en agriculture.

<sup>42</sup> idée avancée in DEPAZ S. (2005), « Développement local et politiques de gestion des communes rurales en Hongrie post-socialiste », in *Bulletin de l'Association de géographes français* vol. 82 n°2, p. 168-181.

<sup>43</sup> Programme ÖNHIKI (*Önhibáján kívüli hátrányos helyzetű település*) concernant 1257 communes hongroises en 2002, soit environ un tiers du total, essentiellement dans les deux départements du nord-est de la Hongrie (31% des cas et 40% des financements). Le budget total représente un peu plus de 22 milliards de Forints. Source : MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR (2004).

Ainsi, dans la commune de Bócsa (1 854 habitants), la mairie est intervenue pour payer les dettes de la coopérative locale ; elle a en outre racheté les logements de l'entreprise afin de loger les personnes âgées de la commune. Enfin, le maire s'est imposé en tant qu'arbitre et tuteur dans l'attribution des bons de compensation *« afin de garantir l'équité du processus. C'est donc la mairie qui a centralisé toutes les demandes de compensation, y compris pour les personnes venues de l'extérieur qui ont toutes été rencontrées. Il y a eu beaucoup de discussions, mais 90% des demandes ont ainsi pu être satisfaites »*.<sup>44</sup> De même, à Kunadacs (1 757 habitants), le Maire a négocié le processus de compensation de manière originale. La commune a souhaité restituer exactement les terres à leurs anciens propriétaires alors que ce principe était exclu par la loi de compensation :

*« C'est une approche plus 'humaine' et qui a prouvé son avantage économique : les propriétaires s'investissent mieux dans une exploitation avec laquelle ils ont un rapport 'vibrant' et qu'ils exploitent en famille. La mairie s'est donc efforcée de répartir les terres en les rapprochant du domicile de l'exploitant. En particulier, les tanyas ont été entourées de terres cultivables afin de reconstituer le système d'isolat de la puszta habitation + exploitation. Au final, les exploitants familiaux ont ici en général au moins 3 ha. Il faut dire que les restitutions ont concerné de grandes surfaces en raison de la faiblesse de la valeur des sols.*

*La mairie a également joué les intermédiaires en rassemblant les couronnes-or des nombreuses personnes qui ne souhaitaient pas exploiter les terres restituées par le processus de compensation et qui sont parties à Budapest. Avec ce fonds, elle s'est efforcée de constituer des exploitations vastes et a même rédigé certains contrats de vente pour les habitants. »*

Extrait d'entretien avec M. S., Maire de Kunadacs, mairie, le 06/10/2003.

Les élus ruraux hongrois sont toutefois moins nombreux à aller jusqu'à déplorer l'état actuel de leur commune (cas c) et à afficher leur nostalgie de la période socialiste (cas d). Ils confessent bien que la commune décline, que les jeunes partent, mais peu vont regretter le passé, si ce n'est sur des points précis comme le fonctionnement coopératif ou le dynamisme des jeunes. C'est-à-dire qu'une majorité d'élus hongrois préfère bifurquer vers un discours localiste en vantant les potentiels de l'espace rural pour l'avenir [TABLEAU 40].

La même analyse, conduite en Allemagne, met en évidence une tonalité des discours d'élus sensiblement plus morose, voire désabusée. En effet, la situation actuelle des communes rurales est immédiatement décrite en termes très négatifs (cas c) par plus de 55% des élus, quels qu'ils soient : l'amertume semble dominer les visions politiques, fruit d'une désillusion très nette après les espoirs suscités par la réunification avec l'Ouest. Les espaces ruraux est-allemands subissent en effet en permanence la comparaison avec la situation socio-économique ouest-allemande, miroir qui leur renvoie l'échec relatif de leur sortie du socialisme. L' élu, sur ce point, arrive difficilement à contrer par son volontarisme un état d'esprit quasi-généralisé qui affecte grandement la capacité d'initiative de l'espace rural.

---

<sup>44</sup> Source : entretien avec M. E., maire de Bócsa, mairie, le 04/06/2003.

	Hongrie	Allemagne
a. rôle valorisé de l'intervention étatique, regret du déclin de ses financements	42 %	16 %
b. construction d'une image tutélaire de l' élu, registre du bon père de famille	37 %	26 %
c. critique globale de la situation actuelle de l'économie et de la société locale	21 %	55 %
d. nostalgie envers la vie sociale voire le régime socialiste lui-même	21 %	10 %

**Tableau 40 : la dimension « paternaliste » des discours des élus des communes rurales d'Allemagne orientale et de Hongrie** – analyse conduite sur 43 communes de Petite Coumanie et de Müritz. Source : enquêtes élus, 2002-2003.

Ceci ne débouche pas pour autant sur une disqualification du système actuel ni sur la construction d'une image à proprement parler paternaliste du rôle de l' élu local : la demande d'une intervention étatique plus élevée (cas a) reste finalement limitée (16% des cas), de même que l'emploi d'un registre paternaliste dans le vocabulaire (cas b) n'apparaît que dans 26% des cas et tient souvent à la personnalité de l' élu, par exemple aux enseignants ou aux retraités.

Enfin, les quelques expressions nostalgiques du système précédent (cas d) sont elles aussi très limitées (10% des cas) ; cependant elles n'en sont alors que plus violentes et peuvent être même marquées par une tendance à la reconstruction historique :

*« La vie sous le socialisme n'était pas aussi négative qu'on cherche à le dire. Par exemple, en matière politique, il y avait une diversité d'expression entre les groupes professionnels (ex : le Konsum, la coopérative de vente), les associations (ex : le Frauenbund, la ligue des femmes) et même les partis politiques. N'oublions pas que le « Nationale Front » de la DDR était la réunion de plusieurs partis politiques travaillant avec le SED. Il y avait au moins 5 partis différents, dont le CDU !*

*M. le Maire a présidé à partir de 1972 la cellule locale de ce groupement politique et il tient à dire qu'il y avait débat entre les 32 délégués ! On discutait beaucoup pour proposer des candidats, chaque formation avait le sien (la pluralité était même obligatoire). En fait, le débat se faisait là pour décider quel serait finalement le candidat commun avalisé par le SED et qui occuperait les postes-clefs. »*

Extrait de l'entretien avec M.M., Maire de Hohenzieritz, op. cit.

En somme, l'attitude paternaliste des élus ruraux est plus marquée en Hongrie qu'en Allemagne, même si elle n'amène vraiment à regretter le système socialiste que dans environ 10 et 20% des cas respectivement (cas « d »).

Pour les autres cas, concernant de 1/5<sup>e</sup> à la moitié des élus rencontrés, le paternalisme ne constitue qu'une réponse ponctuelle aux attentes de sociétés locales qui demandent une attitude à la fois forte et bienveillante des pouvoirs publics dans la conduite des affaires communales. Il apporte un encadrement de la vie sociale qui atténue les incertitudes de la transformation systémique et la difficulté de s'investir dans la participation à la vie locale.

Pour confirmation, le degré de succès du discours paternaliste en Hongrie peut sans doute également se lire au plan électoral. Ce sont en effet 23% des maires hongrois de notre zone d'étude élargie qui vont pouvoir se targuer d'un taux de réélection supérieur à 85 % des votants : un tel score peut surprendre tant il rappelle les plébiscites fallacieux du régime précédent. Pourtant, il correspond bien à une continuité de choix en faveur d'un maire charismatique qui a su reprendre la tradition et les pratiques paternalistes du système précédent. L'absence de rival au scrutin, dans 17% de cas supplémentaires, semble également un indice possible d'un tel comportement politique : non qu'il y ait réellement pénurie de personnes aptes à exercer ce poste, mais bien que la personnalité du maire et le contrôle appuyé qu'il exerce sur l'ensemble de la société locale rend toute alternative inutile.

### 2.3. une précarité rurale partiellement provoquée ?

Localisme et paternalisme semblent ainsi correspondre à deux recompositions possibles des discours des acteurs ruraux après le socialisme. Dans les deux cas, l'identité rurale est retravaillée à partir de l'héritage socialiste : le localisme semble finalement poursuivre la lancée des mouvements d'opposition au régime étatique d'avant 1989 et consolide le pouvoir local, au risque d'un repli identitaire et d'une fermeture envers l'extériorité. Le paternalisme semble, à l'inverse, tenter de prolonger l'encadrement de la vie sociale de la période socialiste par le maintien d'une emprise forte des pouvoirs publics sur les sociétés locales.

La conséquence commune à ces deux attitudes est qu'elles entraînent toutes deux *une réinterprétation endogène du modèle européen de l'autonomie locale*. C'est-à-dire qu'au sein du nouveau cadre normatif et théorique proposé par les lois nationales, chaque société locale – et, partant, chacun de ses représentants élus – va construire une structuration du pouvoir communal qui lui est propre et qui diverge sensiblement du modèle théorique en fonction du contexte local et de la force des héritages socio-politiques du socialisme.

Soyons clair : aucune des deux attitudes ne semble, à proprement parler, une continuation directe au plan idéologique du régime socialiste. Les élus ont été légitimés depuis 1990 par plusieurs scrutins démocratiques, le fonctionnement de l'économie ainsi que le quotidien de la vie rurale sont aujourd'hui radicalement autres. En revanche, chaque élu peut composer avec les inerties sociales et culturelles de l'espace rural et, ainsi, réinterpréter certaines valeurs héritées à son profit : l'identité locale retrouvée, le besoin d'encadrement social.

Voici donc selon nous une conclusion, certes encore en attente de généralisation, mais qui peut constituer une piste exploratoire importante pour la suite : il y a bien *fin du socialisme* dans l'espace rural centre-européen mais, sans doute, *affirmation localiste* et/ou *permanence du paternalisme* – à tout le moins pour une partie des sociétés rurales de Hongrie et d'Allemagne orientale, comme nos enquêtes de terrain le laissent à penser.



*a/ le maintien d'une forte dépendance des communes rurales*

Ces deux attitudes ont également des conséquences notables sur le fonctionnement communal. La plupart des maires ruraux sont en effet en décalage par-rapport au nouveau modèle de gestion des communes, que ce soit au sujet du retrait graduel de l'État, ressenti comme un abandon pour certains, ou de l'instauration du principe d'équité et de la course aux subventions pour les investissements, jugé très défavorable aux petites communes rurales par d'autres. De ce fait, l'idée d'une indépendance croissante des communes proposée par la *Charte européenne de l'autonomie locale* s'avère effectivement très compromise dans l'espace rural centre-européen : l'on constate au final le maintien d'une forte dépendance, budgétaire comme administrative, et d'une précarité réelle de la gestion des petites communes rurales.

En effet, la baisse des ressources provenant de l'État n'a pas entraîné une hausse correspondante des ressources propres des communes rurales. L'évolution économique de l'espace rural est souvent difficile, si bien que les ressources effectivement perçues par les impôts locaux sont à la baisse. Mais, dans le même temps, bien des communes estiment leur situation économique trop défavorable à la taxation en raison d'un grand nombre d'habitants retraités, chômeurs ou petits cultivateurs en situation précaire.

La faiblesse des ressources propres des communes rurales reposerait ainsi également pour partie sur des considérations électoralistes, destinées à ménager un électorat que l'on place en position de victime – que ce soit dans l'approche localiste ou dans l'approche paternaliste – au point que l'on refuse de prélever des impôts locaux. En Hongrie, Jakabszállás (2 600 habitants) a attendu le lendemain du scrutin de 2002 pour prélever pour la première fois une taxe professionnelle ; Kunadács (1 700 habitants) se résout à la taxe d'habitation en 2003. Encore 8% des communes hongroises étudiées ne prélèvent *aucun* impôt tandis que seul le quart d'entre elles, les plus grandes, prélèvent tous les impôts possibles [ENTRETIENS, 2003]. De même, en Allemagne, ce sont 56 % des communes de notre secteur d'étude qui maintiennent le coefficient multiplicateur (*Hebesatz*) de la taxe foncière à son plancher obligatoire.

Deuxième facteur de dépendance, l'introduction de dotations spécifiques et de financements sur programme [CHAPITRE 4, § 1.2] est jugée discriminante par certains élus. En effet, un projet d'investissement suppose un minimum de fonds propres. Les plus petites communes s'en estiment *a priori* dépourvues, si bien qu'elles ne peuvent se porter candidates. En outre, il existe souvent des seuils *minima* de population ou de superficie qui imposent un projet intercommunal aux plus petites municipalités lorsque les grandes peuvent se porter candidates toutes seules : la candidature en est donc d'autant plus lourde. Enfin, encore faut-il que les communes soient capables de réagir aux offres de financement qui leur sont proposées. Seul un quart des communes étudiées en Hongrie a réussi à obtenir un financement européen en participant à des programmes de pré-adhésion (PHARE, SAPARD,

ISPA) : bien des élus estiment en effet que le montage des dossiers est trop complexe, trop coûteux voire que l'investissement n'en vaut pas la peine. D'ailleurs, certains élus rappellent que la généralisation du principe des subventions spécifiques, c'est-à-dire des aides destinées à un type d'investissement précis décidé par l'État, fait que l'on ne peut véritablement investir que dans ce qui est proposé. L'adéquation des programmes étatiques aux besoins réels des communes rurales est alors nécessaire mais n'est pas forcément acquise : les petites communes rurales sont ainsi limitées dans leur indépendance politique et décisionnelle par le ciblage des soutiens publics [DEPRAZ (2005), op. cit.].

Enfin, les petites communes désargentées estiment également subir une dépendance administrative : la nécessité de pourvoir aux tâches déléguées par le gouvernement finit par absorber la plupart des ressources financières des communes. Par exemple, le gouvernement hongrois a décidé d'augmenter en 2003 de 50% le salaire des fonctionnaires, salaire qui doit être versé par les communes. Cette augmentation, jugée démagogique par la plupart des élus locaux, n'a pas été accompagnée selon eux par les transferts financiers correspondants.

Ainsi, la ville de Kerekegyháza (5 900 habitants) a vendu en 2003 ses parts dans une société énergétique hongroise pour 130 millions de Forints ; mais la moitié du produit de cette vente a dû être affectée au traitement des enseignants de la commune. C'est-à-dire que l'on puise dans le patrimoine communal pour financer des tâches déléguées, ce qui est à terme « *une course dans le mur* »<sup>45</sup>.

De même, en Allemagne, le ministère de l'intérieur du Land de Mecklembourg-Poméranie a voté une nouvelle loi budgétaire pour 2004 qui introduit un changement dans l'attribution des dotations de fonctionnement des communes. En clair, les transferts de l'impôt sur le revenu, la dotation centrale de fonctionnement et la péréquation familiale sont à la baisse : entre 2002 et 2003, les dotations centrales vont ainsi baisser de 30 %.

Or les communes, pour maintenir leur équilibre budgétaire, doivent toujours garder une réserve supérieure à leur endettement tandis que leurs revenus propres sont à la baisse. Cette double contrainte les conduit à une grande précarité budgétaire puisqu'elles doivent désormais « *emprunter pour pouvoir accomplir des tâches déléguées obligatoires de l'État, et non plus seulement pour les tâches relevant de leurs compétences propres. Pire, il faut même transférer des crédits depuis le budget d'investissement pour pouvoir équilibrer le fonctionnement, ce qui est le monde à l'envers. Il y aura problème si les réserves ne suffisent même pas à couvrir la différence, ce que l'on peut commencer à craindre pour 2004* ».<sup>46</sup>

Rien d'étonnant par conséquent à ce que les taux de dépendance de certaines communes rurales soient élevés en Petite Coumanie hongroise comme dans le secteur de Müritz : un certain nombre de communes se retrouvent à la fois dépourvues de rentrées fiscales et de subventions, faute de se lancer dans des programmes d'aide à l'investissement.

---

<sup>45</sup> Source : entretien avec Mme V.K., notaire de Kerekegyháza, mairie, le 04/10/2003.

<sup>46</sup> Source : entretien avec Mme R., directrice financière de l'*Amt Waren-Land*, Waren, le 05/03/2004.

	Hongrie		Nouveaux Länder allemands	
	Situation nationale (1999) <sup>1</sup>	Zone d'étude (2003) <sup>2</sup>	Ensemble (2002) <sup>3</sup>	Zone d'étude (2002) <sup>4</sup>
Dotations d'État et transferts	47,1%	66,9%	56,8%	63,9%
Revenus partagés, subventions	13,6%	15,4%	7,2%	6,1%
Ressources propres	39,3%	17,7%	36,0%	30,0%
d'où taux de dépendance	<b>60,7%</b>	<b>82,3%</b>	<b>64,0%</b>	<b>70,0%</b>

**Tableau 41 : la dépendance budgétaire des communes rurales de Petite Coumanie et du secteur de Müritz** - Sources : <sup>1</sup>KSH (2000) ; <sup>2</sup>enquêtes de terrain (2002-2003) ; <sup>3</sup>MOHN (2002) ; <sup>4</sup>Office statistique du Land de Mecklembourg-Poméranie [OSMV] (2005) ; enquêtes de terrain (2003).

Certaines communes s'appuient à 85 voire à 90% sur un financement étatique, la moyenne des secteurs étudiés étant, en cumulant dotations et revenus partagés, à 82,3% contre 60,7% au niveau national en Hongrie et à 70,0% contre 64% pour l'ensemble des nouveaux Länder allemands [TABLEAU 41]. La dépendance budgétaire du rural est donc extrême.

*b/ la peur du crédit et de l'endettement*

Une dernière attitude permet enfin d'achever l'explication de la précarité des petites communes rurales : il s'agit du refus assez répandu du crédit pour mener à bien les investissements et l'équipement de la commune. L'on préfère se contenter des réserves de trésorerie pour tout montage financier, au risque même de devoir renoncer à des programmes de soutien nationaux qui requièrent une part d'autofinancement trop importante et, donc, la prise d'un crédit. Cette attitude constitue pour les élus une sécurité : l'on investit peu mais la stabilité budgétaire de la commune est un atout pour une éventuelle réélection, dans la mesure où cela rassure volontiers une fraction de la population qui est, quant à elle, en situation économique et financière délicate (réflexe paternaliste). Ensuite, c'est une garantie d'indépendance décisionnelle de la commune : elle n'est liée ni à un établissement bancaire, ni à un partage intercommunal de projet dans la mesure où elle peut assumer seule, une fois ses réserves constituées, l'investissement qu'elle projette (réflexe localiste).

En Hongrie, l'on constate ainsi un rejet assez fréquent du crédit. La fierté électorale des élus est d'investir sans endettement, en faisant appel à un registre de bon père de famille : « *s'il n'y a pas d'argent, il faut se serrer la ceinture, c'est tout* » (Soltszentimre, 1 300 habitants). « *On veille à ne pas céder à la tentation* » (Dunapataj, 3 600 habitants). La commune de Kerekegyháza (5 900 habitants) a même voté une résolution affirmant que le recours au crédit serait strictement limité au financement des investissements. Ceci n'est guère que répéter la loi ; mais cette résolution de façade sert en fait à rassurer les administrés.

De même, pour contourner le problème, certaines communes ne contractent de crédit qu'à travers leurs syndicats intercommunaux, en se contentant de se porter caution. Deux communes (Harta et Csengőd, respectivement 3 800 et 2 300 habitants) ont quant à elles choisi de faire rembourser directement par les habitants l'emprunt qu'elles avaient contracté pour construire un réseau d'égouts, tandis qu'elles exemptent ces derniers de taxe d'habitation en échange. Ce principe soigne la bonne image de la mairie et assure une certaine clarté de la gestion communale pour les habitants, puisqu'ils voient où part leur argent.

Au total, seul le tiers des équipes municipales hongroises affirme avoir recours au crédit dans notre secteur d'enquête. La plupart des élus ruraux préfèrent l'autofinancement, quitte à laisser passer quelques années ou certaines subventions.

En Allemagne, le refus du crédit est moins fréquent puisque c'est le cas dans seulement 15% des communes enquêtées – mais c'est déjà deux fois plus que si l'on prend l'ensemble des communes des deux arrondissements étudiés. Cette attitude reste en effet clairement défendue par certains élus ruraux : « *Une commune doit être gérée en bon père de famille, ou comme une exploitation individuelle. Le budget est donc équilibré, il n'y a pas de problèmes financiers parce qu'on contrôle de près les dépenses. La règle est simple : quand on n'a pas d'argent, on n'investit pas.* » [M. S., maire de Groß Dratow, op. cit.]. L'endettement extrême de certaines petites communes rurales est-allemandes agit-il est vrai comme un repoussoir efficace pour ces élus [OSMV, 2005].

Les équipes éditaires préfèrent donc puiser dans le patrimoine communal en vendant des terrains, des bâtiments ou des forêts. Plus souvent, l'on promeut des solutions alternatives de financement en recourant au tissu associatif et au bénévolat, c'est-à-dire en comptant sur la cohésion de la société locale et en valorisant l'esprit d'entraide. Les élus usent alors de leur capacité d'entraînement et de leur autorité à la tête des structures civiles de la commune : il s'agit, dans tous les cas, de repousser l'échéance du crédit et de renforcer *indirectement* les prélèvements auprès de la population afin de limiter autant que possible l'investissement direct de la commune. Mais ces solutions, si elles dénotent un certain dynamisme et un esprit d'inventivité de la part des sociétés locales, sont aussi le produit d'une « invention contrainte », voire d'une « stratégie de la débrouille » qui révèle un déficit de vision à long terme et une certaine précarité de la politique d'investissement des communes rurales.

Ce refus de recourir au grand capital bancaire est-il une représentation héritée du socialisme, ou simplement un principe de gestion parcimonieuse et prudente d'élus peu rompus aux mécanismes de financement public ? Il est vrai que le refus du crédit n'a rien de proprement centre-européen, on le retrouve dans bien des communes ouest-européennes.

Il faut cependant sans doute aussi le voir comme un choix politique de la part d'élus qui ont construit un discours cohérent auprès de leurs électeurs, discours partiellement composé à partir des héritages du socialisme et dans lequel les nouveaux principes de gestion des communes n'ont pas leur place. Ceci s'avère d'autant plus remarquable que le refus du crédit

semble aller à l'encontre des besoins des espaces ruraux depuis la rupture systémique : il entretient l'immobilisme des sociétés locales alors que les besoins en équipements et infrastructures de base restent particulièrement élevés en Europe centrale post-socialiste.

### 3. Stratégies de développement et territorialités rurales

L'analyse que nous avons effectuée des discours d'élus dans le cadre des territoires ruraux de Petite Coumanie et de Mürizt permet donc de mettre en lumière les types de continuités réelles qui semblent exister avec la période socialiste. La notion d'*héritage* peut finalement être précisée : s'il n'existe pas de continuité idéologique avec le socialisme au sens strict, perdurent cependant quelques valeurs et convictions dans les choix des élus locaux qui montrent une ré-interprétation du nouveau mode de gestion des communes au filtre des inerties culturelles et sociales des campagnes post-socialistes.

Cependant, ces discours et ces choix spécifiques ne constituent pas une tendance applicable à tous les espaces ruraux centre-européens. Les attitudes localistes ou paternalistes remarquées précédemment ne concernent guère, finalement, qu'une partie toujours minoritaire des élus ruraux. Qui plus est, elles ne s'expriment pas toujours de manière cohérente ni en continu dans l'argumentation : il faut aussi prendre en compte les modalités mêmes de l'entretien, dans lequel l'acteur construit au fur et à mesure son discours et peut, de ce fait, se contredire ou provoquer des ruptures de rythme et de ton<sup>47</sup>. Si les attitudes localistes et paternalistes semblent *a priori* incompatibles, il n'est cependant pas exclu qu'un même élu puisse passer de l'une à l'autre selon le sujet dont il parle.

En fait, l'approche par la théorie des acteurs<sup>48</sup> peut nous permettre de comprendre certaines incohérences apparentes dans les discours des élus locaux : distinguons au moins trois rôles dans le jeu des maires. Le premier rôle est celui de l'individu, avec ses convictions personnelles, ses choix politiques et moraux ; le second est ensuite celui du représentant des habitants, arbitre et de défenseur de l'intérêt commun ; le troisième est sans doute celui de l'homme politique, c'est-à-dire d'un personnage qui dépend d'un réseau d'acteurs et d'un système de valeurs spécifique, fait d'échange de services et de recherche de compromis. Ces rôles sont rarement compatibles entre eux ; chaque élu passera d'un rôle à un autre selon son intérêt, voire saura jouer de l'écart entre chacun d'eux s'il devient un fin politique, produisant ainsi une conformation politique et idéologique locale qui lui est propre.

<sup>47</sup> cf. [KAUFMANN (1998), op. cit.] et BLANCHET A., GOTMAN A. (1992), *L'enquête et ses méthodes : l'entretien*, Nathan Université coll. « 128 », Paris, 128 p.

<sup>48</sup> La « *théorie de l'acteur stratégique* » proposée par Michel CROZIER et Erhard FRIEDBERG conçoit chaque individu comme un acteur jouant un ou plusieurs rôles destinés à maximiser son degré de liberté et de pouvoir au sein d'un système d'action complexe et d'un ensemble de contraintes environnementales. Partant, chaque structure organisationnelle est un construit collectif résultant de ces interactions sociales multiples. cf. CROZIER M., FRIEDBERG E. (1977) – *L'acteur et le système : les contraintes de l'action collective*, coll. « Points », Seuil, Paris, 448 p.

L'acteur local qu'est le maire, pour peu qu'il assume par ailleurs des fonctions associatives et économiques, s'avère ainsi le reflet de la complexité des sociétés rurales. Son discours est particulièrement significatif en cela qu'il porte en lui un maximum d'autres discours mêlés, mais aussi qu'il a une grande visibilité, donc provoque de nouveaux discours. C'est cette interaction permanente, née de la légitimation démocratique de l' élu, qui nous a permis de faire le rapprochement entre l'attitude d'un élu local et la société rurale qu'il représente.

Et c'est en partant de ce même principe que nous pouvons, au final, tenter de dégager très brièvement quelques grandes stratégies de développement et de recomposition territoriale de la part des sociétés rurales, à travers le discours de leurs élus – étant entendu, là encore, qu'elles ne sont que des schémas dans lesquels les acteurs ne se fondent jamais complètement [TABLEAU 42].

### 3.1. synthèse : trois constructions territoriales du rural

#### *a/ le stratège et son réseau territorial ouvert*

Certains discours ne rentrent finalement dans aucune des clefs de lecture proposées plus haut et s'avèrent en relative conformité avec les exigences normatives que comportent les modèles théoriques de gestion des communes. Ils relèvent alors d'une catégorie d'élus souvent jeunes, à tout le moins en rupture sensible avec tout discours localiste ou paternaliste. C'est-à-dire que ces élus n'habillent pas leur propos de considérations idéologiques mais vont pragmatiquement à l'essentiel, en fonction des besoins de leur commune.

Nous les avons rassemblés sous le qualificatifs de « stratèges » dans la mesure où tous ces élus présentent des objectifs clairs et une réelle stratégie de développement pour leur commune rurale. Partant, ils répondent volontiers à la définition du développement endogène dans la mesure où ils insèrent leur commune dans de nombreux réseaux de coopération, savent se valoriser auprès de la hiérarchie politique et participent à de nombreux programmes d'investissement. Le recours maîtrisé au crédit n'est pas un problème à leurs yeux.

De ce fait, leur vision de l'espace rural est relativement optimiste. Ils envisagent un territoire ouvert aux circulations de personnes et aux coopérations d'acteurs, et pas seulement à l'échelon local. Ce territoire peut être réticulaire en ce qu'il tisse des relations indépendantes de la distance, par exemple par des jumelages nationaux ou internationaux avec des communes éloignées ou par ses réseaux économiques de sous-traitance. De même, la coopération micro-régionale peut dépasser le cadre des relations de voisinage.

Dans cette approche, le rural est perçu comme un espace multi-fonctionnel mais sans exclure une stratégie de développement particulière. Sont surtout envisagées les fonctions touristiques et les aménités paysagères ou de nature, en complément à un secteur agricole réduit et recentré sur quelques productions rentables et au développement de l'habitat.

	le stratège	le paternaliste	le localiste
<b>Personnalité de l'élu local :</b>			
Continuité de personnes et héritage idéologique	en rupture complète avec le socialisme, souvent une nouvelle génération	continuité personnelle et reprise partielle de l'héritage socialiste, ré-interprété	continuité personnelle mais réorientation interne de la politique communale
Construction du discours et orientation politique	Plutôt pragmatique, orientation libérale ou sociale	Autoritarisme bienveillant, orientation sociale ou conservatrice	Plutôt autoritaire, orientation libérale ou conservatrice
Type de réseau politique	vertical : relations avec la hiérarchie régionale et nationale	sélectif : réseau de connaissances par affinités politiques	horizontal : réseau d'élus locaux de communes voisines et similaires
<b>Choix de gestion communale :</b>			
Attitude envers le crédit	utilisation raisonnée en association avec d'autres acteurs, publics et privés	refus, sauf si garantie de l'État dans le cadre d'une aide (cf. ÖNHIKI en Hongrie)	utilisation limitée au maximum, solutions contraintes de débrouille
Attitude envers les programmes spécifiques	Chasse aux subventions à tous les niveaux	Réticences : trop compliqué	Réseau d'entraide et candidatures en commun
Attitude par-rapport au nouveau mode de gestion théorique des communes	mimétisme	résistance	adaptation
<b>Vision prospective et contexte d'application :</b>			
Représentation de l'espace rural	Espace multi-fonctionnel en voie d'intégration	Espace agricole et zone en difficulté	Espace agricole et résidentiel surtout
Constructions territoriales et stratégies de développement	Territoire ouvert, réticulaire orientation touristique et paysagère	Territoire isolé et pensé localement ; aider son équipement, sa vie sociale	Territoire à forte identité régionale, mise en valeur des produits locaux
Situation géographique	communes plutôt aisées, souvent périurbaines et/ou de grande taille	petites communes enclavées, en déclin agricole et social	communes à économie très spécialisée (viticulture, sylviculture, tourisme)

**Tableau 42 : trois grands types de stratégies de développement et de reconstructions territoriales dans les communes rurales d'Europe centrale post-socialiste – proposition d'après enquête de terrain, 2002-2003.**

Cependant, ces visions sont généralement soutenues par une situation socio-économique favorable ainsi que par l'intégration progressive des communes concernées dans des logiques périurbaines. Il peut aussi s'agir de communes de grande taille qui s'appuient donc sur leur assise économique diversifiée, leurs commerces, leurs écoles et éventuellement leurs services administratifs et sociaux pour élaborer leurs projets de développement.

Évitons toutefois une représentation trop rapide : certaines grandes communes sont en difficulté et présentent un déficit évident de stratégie de développement (Allemagne). De grandes communes font aussi parfois montre d'un certain repli localiste vis-à-vis des logiques de coopération et d'investissement (Hongrie). Il faudra y revenir, mais en tout cas le nombre d'habitants n'est en aucun cas la garantie absolue d'une vision prospective et ouverte du développement local de la part des élus des communes rurales.

*b/ le protecteur et sa « territorialité introvertie »*

Le terme de protecteur est ici bien encadré par l'analyse précédente : il désigne un groupe d'élus plutôt âgés, même si des successeurs plus jeunes ont pu reprendre leur poste et leur ligne politique depuis lors. Mais ce groupe d'élus se caractérise surtout par sa ré-interprétation du legs culturel et social du système disparu en insistant, en particulier, sur la dimension paternaliste de l'encadrement politique des campagnes. Il s'accompagne également d'une gestion parcimonieuse de la vie locale, appuyée sur une forte résistance au nouveau modèle de gestion des communes – en particulier sur le refus du crédit et la faible participation aux programmes d'investissement sur concours.

Ce type d'élus ne montre pas pour autant une absence totale de stratégie de développement. En effet, la plupart d'entre eux sont en place depuis longtemps. Ils savent donc bénéficier de quelques soutiens par le biais de leur réseau de connaissances qui remonte, au moins pour partie, aux relations de pouvoir de la période socialiste. Ils investissent également, mais dans le cadre de programmes strictement encadrés par l'État : certains affirment ainsi qu'ils n'engageront aucune dépense d'investissement en-dessous du seuil de 70% de subventions extérieures. Ils peuvent également s'insérer dans des réseaux de coopération intercommunaux mais sont cependant rarement en position de leaders sur la scène micro-régionale : leurs objectifs portent généralement à court terme et concernent en priorité l'équipement et l'encadrement social de leur commune.

C'est pourquoi certaines de leurs affirmations sur les stratégies possibles de développement local en paraissent parfois d'autant plus naïves, si ce n'est fantasques : ainsi d'un élu qui envisage de miser – en dépit d'une situation très quelconque de sa commune – sur le ski nordique et la nature tout en affirmant que le tourisme est fortement représenté dans sa commune, en raison de l'existence d'un relais routier le long de la route nationale. Un tel



discours ne doit pas être pris au pied de la lettre : l'élu n'a pas vraiment envisagé sérieusement l'enjeu touristique avant l'entretien mais s'est senti quelque peu obligé de fournir une réponse sur le développement de sa commune sous l'effet de la grille d'entretien. Il y a là très exactement la manifestation d'un discours exogène plaqué sur les communes rurales centre-européennes et que l'élu de cette municipalité s'est senti contraint de reproduire sans pour autant l'avoir assimilé. D'autres élus de ce type ne se sont pourtant pas laissés entraîner et affirment directement qu'ils n'ont pas de « stratégie » de développement à proprement parler parce que leur commune est trop petite et qu'il faut du concret pour une population locale vieillissante et démunie de ressources.

La vision qu'ils proposent de la territorialité rurale est ainsi relativement fermée : nous avons proposé de parler d'une « territorialité introvertie » pour désigner une conception de la ruralité qui s'est refermée, par nécessité, sur les problèmes quotidiens de petites communes rurales en difficulté, généralement en situation d'enclave dans les réseaux d'échanges régionaux et en déclin économique et social. Le rural n'est pas vraiment pensé autrement qu'en tant qu'espace agricole en difficulté et dont le salut ne peut provenir que d'une instance supérieure tutélaire, c'est-à-dire l'État. L'Europe, à ce titre, est encore jugée trop lointaine.

*c/ le « bon gestionnaire » et sa territorialité concentrique*

Le dernier cas de figure constitue une catégorie homogène d'élus en étroite interaction en raison de leur proximité spatiale. Ces maires peuvent être en poste depuis longtemps mais se présentent toutefois en rupture avec le socialisme par la ré-interprétation localiste qu'ils vont faire de la gestion des communes rurales. C'est ici que l'on retrouve, par exemple, le réseau d'anciens agronomes élus au scrutin de 1987 à la tête des petites communes viticoles du cœur de la Petite Coumanie hongroise. Le cas est moins présent en Allemagne mais se présente également dans quelques communes à forte orientation sylvicole.

Leur gestion s'attache surtout à valoriser la commune par ses produits, agricoles pour l'essentiel, ou certains atouts de sa population : histoire, sports, loisirs, etc. C'est-à-dire qu'il s'agit de stratégies de développement *doublement endogènes* : elles sont bien issues du dynamisme des acteurs locaux, et elles s'appuient non pas sur des représentations extérieures que l'on tenterait d'implanter *ex-nihilo* dans la commune, mais sur des potentialités avérées de la population et du patrimoine rural. Ces stratégies sont généralement assez modestes mais précises : par exemple, l'idée de proposer la création d'un établissement d'enseignement sport-études en raison de la présence dans la commune d'un club solide et reconnu au plan national. Autre exemple, l'idée d'un essor du tourisme vert à partir de plusieurs petits pôles d'attraction combinés : une source, un musée d'histoire dédié à un public national, un réseau de randonnée pédestre, cyclable ou équestre. D'une manière générale, ces élus font montre d'un certain

professionnalisme politique mais aussi d'une vision très concrète des réalités locales, sans visée trop ambitieuse à long terme. Ils s'appuient pour cela préférentiellement sur un réseau de relations horizontal, parfois par rejet des instances supérieures.

Il n'y a donc pas déploration de l'état des sociétés locales mais bien volonté de valoriser la commune rurale par une stratégie relativement raisonnée, qui se fonde sur des potentiels avérés du local. Partant, des communes voisines, aux destins similaires, pourront s'associer dans leur projets de financement ou, à tout le moins, échanger leurs expériences. L'on trouve ainsi, en Allemagne comme en Hongrie, des décalques de projets et de programmes de financement entre communes voisines, preuve de ces interactions efficaces. Par ailleurs, ces mêmes élus chercheront aussi à activer au maximum la capacité d'initiative locale pour limiter le poids des dépenses publiques ou la nécessité du crédit. C'est en cela que l'on peut parler ici d'une reprise avec adaptation du nouveau modèle de gestion des communes.

La représentation de la territorialité rurale qui s'ensuit a été qualifiée ici de « concentrique » en cela qu'elle raisonne en plusieurs types d'espaces. Elle est centrée sur le local et sur la communauté de vie que constitue la municipalité ; elle sur-valorise les produits locaux et la cohésion sociale de la commune par-rapport à l'extérieur. Autour d'elle se trouve un deuxième cercle de communes rurales avec lesquelles sont entretenues des relations de voisinage étroites, en raison de la proximité de leur orientation économique, de leur taille et de leur histoire commune. Ensuite se disposent d'autres cercles en interaction plus faible – voire jugés parfois étrangers ou hostiles : les pôles urbains régionaux, l'État hongrois avec Budapest ou, en Allemagne, l'emboîtement qui va du Land du Mecklembourg à l'Union européenne, en passant par l'est allemand et la fédération. Cette logique concentrique permet d'illustrer, selon nous, le mode de raisonnement localiste décrit plus haut et son attachement à la proximité spatiale comme à la cohésion de son micro-espace rural de référence.

La répartition d'ensemble de chacune de ces catégories ne peut être donnée que de manière indicative, sans exclure des catégories intermédiaires dans les cas où les discours d'élus sont faiblement caractérisés et/ou contradictoires [TABLEAU 43].

Si l'on cumule les fréquences, l'on remarque tout de même la nette domination en Hongrie du profil gestionnaire, avec la ré-interprétation localiste du rural qu'il comporte. Ce type de profil d'élus et la stratégie territoriale qu'il implique serait finalement présent dans 56% des entretiens, contre 34% pour le profil stratège et 30% pour le profil protecteur<sup>49</sup>. Le repli rural des campagnes hongroises, tel qu'il a été suggéré plus haut d'après notre terrain d'étude [2.1], conduirait donc à une sur-représentation localiste des stratégies gestionnaires et une prépondérance des reconstructions territoriales « concentriques » de l'espace rural, fondées sur les relations de proximité et d'échange horizontal entre sociétés locales.

---

<sup>49</sup> Le total excède 100% puisque l'on cumule des catégories qui se recoupent partiellement.

	Hongrie	Allemagne	Moyenne pondérée
Protecteur	26 %	21 %	24 %
Protecteur-gestionnaire	4 %	10 %	7 %
Gestionnaire	35 %	21 %	29 %
Gestionnaire-stratège	17 %	5 %	12 %
Stratège	17 %	32 %	24 %
Stratège- protecteur	0 %	10 %	5 %

**Tableau 43 : répartition des profils d'élus dans les terrains d'étude allemands et hongrois.**

Synthèse de l'auteur d'après entretiens, 2002-2003.

En Allemagne, à l'inverse, le profil dominant dans l'espace rural serait plutôt celui du stratège, cerné dans 47% des cas, contre 41% pour le profil protecteur et, finalement, seulement 36% pour le profil gestionnaire. Plusieurs hypothèses explicatives peuvent être alors avancées à cette domination des « stratèges » : d'une part, le transfert de personnels qui a accompagné la réunification allemande a pu accélérer le transfert entre Ouest et Est du nouveau modèle de gestion des communes et de l'espace rural – lorsque le modèle n'a pas même été dépassé [CHAPITRE 4, §1.3]. D'autre part, les structures des offices intercommunaux obligatoires ont peut-être contribué à un meilleur échange d'expériences entre acteurs ruraux, ce qui aurait aidé à faire évoluer la gestion des communes en direction du modèle souhaité. Enfin, la région de Müritz semble aussi plus prospère et plus touristique que la région hongroise de Petite Coumanie, ce qui peut sans doute ouvrir plus facilement des perspectives de développement et faciliter ainsi l'élaboration de véritables stratégies communales.

Pour autant, l'acceptation globale par le profil de « stratège » du modèle de gestion de l'espace rural en Allemagne doit être relativisée par la fréquence également élevée des profils « protecteurs », lesquels traduisent quant à eux la possibilité d'un rejet ou, tout au moins, d'une part de résistance au modèle. En somme, *l'introduction brusque du principe du développement local et de ses outils d'application dans les nouveaux Länder allemands susciterait une exacerbation des écarts entre communes*, entre des formes d'acceptation et des formes de résistance voire de rejet. Il y a moins place qu'en Hongrie pour des reconstructions pragmatiques de l'identité rurale, fondées à la fois sur une adaptation du modèle de développement rural à l'espace local et sur une réorientation localiste de l'héritage socialiste.

La typologie synthétique des profils d'élus ruraux proposée ici permet donc de différencier quelques grands types de gestion de l'espace rural, avec des recompositions territoriales et des stratégies de développement spécifiques. Mais dans tous les cas, il y a rarement mimétisme parfait ou rejet total des modèles exogènes de gestion de la ruralité dans les discours d'élus : c'est-à-dire que chaque société locale semble bien réinterpréter les conditions de son évolution, prouvant ainsi sa capacité d'invention contrainte face aux modèles évolutifs qui lui sont suggérés.

Enfin, la logique de notre démonstration nous ramène à notre interrogation de départ. Il nous reste en effet à refermer la boucle, c'est-à-dire à confronter notre typologie aux lectures initiales de nos terrains d'étude afin d'en produire deux vérifications *a posteriori*.

Deux questions restent en effet en suspens : les comportements paternalistes et localistes, les reconstructions territoriales du rural ainsi que les stratégies de développement décrites ci-dessus sont-elles en rapport avec les héritages de personnes ? En somme, les « protecteurs » décrits ici sont-ils vraiment les héritiers du CHAPITRE 4, c'est-à-dire les élus qui doivent leur position sociale et politique au moins pour partie à leur ancien statut, sous le régime socialisme ? Autre question, que l'on traitera ensuite : dans quelle mesure les stratégies isolées ci-dessus sont-elles conditionnées par les facteurs exogènes d'évolution du rural décrits au début de ce chapitre ? Il s'agit donc de confronter entre elles nos catégories de lectures des communes rurales et de leurs élus afin d'en vérifier la cohérence.

### 3.2. confrontation avec les héritages de personnes

L'hypothèse implicite qui a été associée à la construction des concepts de « localisme » et de « paternalisme » sous-tendait que le premier se soit forgé dans la résistance au socialisme, tandis que le second serait une ré-interprétation d'un système de valeur hérité de ce régime. Le premier s'inscrirait donc dans la rupture, lorsque le second serait celui de la continuité – même si nous avons insisté sur le fait que les deux constituent une *reconstruction active* des systèmes de valeurs des sociétés rurales dans le cadre nouveau de la démocratie locale.

Or l'analyse de la continuité ou de la rupture avec le socialisme avait déjà été proposée dans l'analyse de la reconduction des élites à la tête des sociétés rurales [CHAPITRE 4]. L'on avait alors évoqué plusieurs cas de figure : celui des « héritiers », qui étaient déjà politiquement à la tête de leur commune avant 1989 ; celui des « promus » du système socialiste, dont la position sociale était due du socialisme. Et enfin celui des nouveaux élus proprement dits, issus d'une rupture nette avec les personnes et les systèmes de pouvoir antérieurs.

Comment se positionnent donc ces trois types d'élus par-rapport aux profils proposés ? Intuitivement, l'héritier sera associé au profil protecteur. Si l'on admet que son maintien au pouvoir suppose la conservation du paradigme égalitariste et d'un fort interventionnisme social des pouvoirs publics, alors il semble logique qu'il adopte une attitude paternaliste envers ses administrés et qu'il se défie des nouveaux principes de gestion de l'espace rural tels qu'ils sont formulés à la fois par les programmes de développement rural et les principes internationaux de promotion de l'autonomie locale. Plutôt que des partenariats horizontaux et des subventions attribuées sur concours, selon le principe d'équité, il privilégie la voie hiérarchique et réclame surtout des aides de l'État. Bref, la continuité de personnes serait associée à une forme de continuité des discours.

Les « promus », quant à eux, seraient plutôt associés au profil gestionnaire. L'on suppose en effet que leur essor à la tête des communes rural est associé à un discours contestataire du socialisme, fondé sur une reconstruction localiste du rural. Enfin, les nouveaux élus relèveraient quant à eux plus volontiers de la catégorie des « stratèges », dans la mesure où leur discours aurait été construit récemment, en rupture totale avec le socialisme et dans le cadre des nouveaux principes de gestion des communes rurales.

Profil d'élus	Hongrie			Allemagne		
	héritier du socialisme*	promu par le socialisme*	nouvel élu en rupture	héritier du socialisme*	promu par le socialisme*	nouvel élu en rupture
Protecteur	XXXX	XX		XXX	X	
Protecteur-gestionnaire			X		XX	
Gestionnaire	X	XXX	XXXX			XXXX
Gestionnaire-stratège	X	XX	X			X
Stratège	X		XXX	X		XXXXX
Stratège- protecteur				XX		

\* sur ces catégories, cf. [CHAPITRE 4, § 3.1].

**Tableau 44 : croisement entre le statut d'héritier du socialisme et le profil du discours des élus ruraux en Petite Coumanie (Hongrie) et à Müriz (Allemagne) – synthèse de l'auteur d'après ENTRETIENS, 2002-2003.**

Le résultat du croisement entre nos deux approches semble plus complexe, mais aussi plus intéressant que prévu [TABLEAU 44]. En effet :

- l'adéquation entre élus héritiers du socialisme, profil protecteur et attitude paternaliste semble globalement pertinente, à la fois en Hongrie et en Allemagne. Le concept de « paternalisme », tel que nous l'avons défini plus haut, s'appliquerait donc relativement bien pour décrire la structuration sociale et les stratégies d'action des sociétés rurales post-socialistes qui ont fait le choix de la reconduction de leurs élites. On noterait ainsi dans le discours de ces élus une certaine rémanence des normes sociales du système précédent ;
- la catégorie des promus du socialisme s'oriente certes pour partie vers le profil gestionnaire, même si l'attitude paternaliste du profil « protecteur » semble également les séduire. L'opposition est moins nette que prévu, finalement, entre les promus et les héritiers du système socialiste dans leur choix d'une stratégie de gestion de leur commune ;
- par contre, les nouveaux élus sans lien avec la période socialiste ne sont pas forcément « stratèges ». Au contraire, leur profil tend plutôt à se rapprocher d'une attitude localiste des « gestionnaires » de l'espace rural. C'est-à-dire que ce sont eux qui ont repris finalement le discours d'opposition au socialisme et ont reconstruit une ruralité combative, privilégiant le local et les réseaux horizontaux de connaissance et de coopération.

Dans un espace rural plutôt attentiste et conservateur, la plupart des élus ruraux privilégieraient donc la construction d'un discours et d'une stratégie de développement encore liés au socialisme, et ce, *qu'ils soient héritiers ou non* du système socialiste. Les conditions spécifiques d'évolution de la ruralité favoriseraient donc en elles-mêmes une réaction localiste aux normes exogènes de gestion de l'espace rural ou bien la ré-interprétation de valeurs paternalistes et égalitaristes partiellement héritées du socialisme.

Ce choix permet en effet aux élus de fédérer la société locale autour d'un discours proprement endogène, capable de constituer une réaction forte face aux difficultés socio-économiques de la transformation systémique. Cependant, ce choix rend la conversion des campagnes aux nouveaux principes de gestion des territoires d'autant plus problématique.

On notera toutefois deux différences importantes entre la Hongrie et l'Allemagne. Les stratégies et les profils adoptés par les élus ruraux de notre terrain de Müritz semblent plus contrastés qu'en Hongrie. Encore une fois, peut-être doit-on voir là la marque de la rapidité de la conversion des espaces ruraux est-allemands à un nouveau système de pouvoir, par opposition à la transformation systémique plus lente et plus pragmatique de la Hongrie. Ceci entraîne une position plus tranchée des élus par-rapport à la situation socio-économique de leur commune dans le nouveau système.

En outre, on remarque que les « héritiers » du socialisme, en Allemagne orientale, ne sont pas les moins ouverts à la construction de stratégies de développement en accord avec le nouveau modèle de gestion des communes rurales. C'est là sans doute lié au fait qu'il existe des communes riches et dynamiques qui ont été privilégiées par la nomenklatura socialiste. Leurs élus sont ainsi à la fois des « héritiers » et des « stratèges », partisans actifs du développement rural, dans la mesure où leur commune part avec tous les avantages dans la compétition territoriale accrue que connaissent les territoires locaux depuis 1989.

### 3.3. confrontation avec les facteurs exogènes d'évolution du rural

Reste à considérer le rôle du passé et de la richesse des collectivités locales dans le choix des acteurs locaux en faveur d'une stratégie ou d'une autre. Ceci appelle donc une confrontation de nos profils d'élus avec les facteurs exogènes d'évolution du rural, tels que nous les avons identifiés au début de ce chapitre : facteurs physiques, facteurs historiques et sociaux et conditions économiques de la transformation de système.

Nous allons donc croiser un certain nombre d'indicateurs socio-économiques significatifs avec chaque profil rencontré afin de déceler à quel « *effet de contexte* » chacun d'entre eux correspond. L'on réintroduira aussi nos indices d'enclavement et les données géographiques de base sur chaque commune, afin de vérifier toutes les corrélations possibles. Il s'agit, en somme, de voir s'il existe des relations nettes entre les structures et leurs acteurs.

	Protecteur		Gestionnaire		Stratège	
	Hongrie	Allemagne	Hongrie	Allemagne	Hongrie	Allemagne
Nombre d'habitants	1 914	848	3 541	1 533	4 475	6 506
Densité (hab. / km <sup>2</sup> )	29	22	43	27	51	64
Concentration du bâti (taux)	62 %	75 %	80 %	66 %	86 %	67 %
Bilan naturel 2001 (‰)	-2,0	-2,5	-5,5	-2,7	-3,7	-1,6
Solde migratoire 2001 (‰)	+0,3	-7,4	+7,7	-9,8	+6,7	-2,2
Variation totale 1990-2001 (%)	+7,3	+0,3	+0,2	+0,2	+0,3	+6,7
Taux de vieillesse (%)	83	108	92	120	91	142
Chômage officiel (%)	7,3	19,9	12,6	19,0	10,3	18,8
Taux d'actifs agricoles (%)	27,8	44,0	21,0	27,6	23,0	17,5
Intensité touristique (nuits ‰ hab.)	nd	733	nd	8 644	nd	13 404
Indice d'enclavement local (100)	106	99	99	98	95	89
Indice d'enclavement régional (100)	87	101	93	96	96	93
Age du maire	55	61	54	60	48	53
Maires héritiers et/ou promus (taux)	86 %	100 %	54 %	29 %	50 %	33 %
Impôt local moyen (devise nationale)	127 832	20 050	141 965	21 190	158 321	35 626
Ressources propres (% du budget)	12,6	24,4	16,7	25,3	19,5	46,8
Budget par habitant (€ PPA*)	957	1 155	1030	1 212	1021	1 764
Nombre de programmes de soutien	1,0	nd	1,1	nd	1,5	nd
Volume généré (K€ PPA*)	9,2	nd	26,8	nd	150,4	nd

**Tableau 45 : description statistique (valeurs moyennes) des communes rurales de Petite Coumanie (Hongrie) et de Müritz (Allemagne) en fonction des profils de leurs élus** – synthèse de l'auteur ; Sources : entretiens, 2002-2003 ; KSH, 2002-2005 ; OSMV, 2005 / \*euros en parité de pouvoir d'achat selon EUROSTAT.

Le tableau 45 donne le résultat synthétique des caractéristiques moyennes des communes correspondant à chaque profil d' élu. Quels que soient les critères retenus pour définir la ruralité, il est en tout cas évident que la petite taille des communes, leur faible densité, leur fort taux d'actifs agricoles leur solde migratoire défavorable et leur enclavement local sont des facteurs qui semblent liés à un profil « protecteur » ou « gestionnaire » plutôt que « stratège ».

L'on vérifie aussi que le profil de « protecteur » s'applique surtout à des maires âgés, héritiers ou promus du socialisme, et que les petites communes concernées sont pauvres par le faible levier fiscal dont elles disposent. Ces mêmes communes sont également très peu touristiques. De même, le profil « protecteur » signifie une faible participation aux programmes de soutien à l'investissement et un volume généré très faible, même une fois rapporté au nombre d'habitants de la commune [CARTE 30]. Tous ces critères croissent régulièrement jusqu'au profil « stratège », où ils sont à leur valeur maximum.





alors la trace de la capacité de « débrouille » voire de l'efficacité de la prospective d'élus tombant, cette fois, dans la catégorie des bons « gestionnaires » voire des « stratèges ». Certes, cette information reste conjoncturelle, mais la carte donne tout de même une indication du degré d'acceptation du principe des financements sur concours.

Seule exception à la règle de péjoration des indicateurs, le chômage est au minimum dans les communes au profil de maire « protecteur » en raison du rôle significatif de l'agriculture de subsistance et des productions spécialisées – voire du départ des jeunes en quête d'emploi, ce qui limite la demande. Enfin, d'autres critères sont plus contrastés : par exemple, les petits villages au peuplement dispersé en tanyas sont les plus fréquemment concernés par le choix d'un profil « protecteur » en Hongrie, lorsque ce sont en Allemagne de petits villages au peuplement très groupé, isolés au cœur d'un bassin agricole local, qui présentent ces mêmes profils – effet des orientations agricoles et des modes de peuplement spécifiques à chacun des terrains étudiés. Les dynamiques du peuplement dépendent aussi étroitement du contexte régional en Hongrie et de la sélection périurbaine en Allemagne, et sont donc moins représentatives d'une catégorie de communes ou d'une autre.

Si l'on rapporte, pour conclure, ces profils d'élus et de communes à l'histoire du peuplement de la Petite Coumanie hongroise, l'on constate que le profil « protecteur » s'applique particulièrement aux villages pionniers du socialisme, mais aussi à quelques petits villages isolés au centre d'un espace dynamique. L'on remarque aussi que les petits villages viticoles du cœur de la région, issus du repeuplement de la Grande Plaine au dix-neuvième siècle, en majorité catholiques, vont avoir une orientation plutôt « gestionnaire », c'est-à-dire une attitude localiste constituée par un réseau de voisinage assez soudé.

C'est ici qu'interviennent plus particulièrement les maires « promus » du socialisme, issus du scrutin municipal de 1987 : la cohérence économique et sociale de l'activité viticole concourt ainsi à modeler un profil homogène d'élus et, finalement, une identité rurale fortement revendiquée teintée de localisme. Enfin, les communes « stratèges » sont soit des communes en voie de périurbanisation, parfois avec une activité touristique déjà établie, soit quelques anciennes villes-marché qui restent en croissance, soit quelques communes au profil de peuplement particulier, comme les villages souabes et luthériens.

En Allemagne, le gradient statistique entre les petites communes agricoles enclavées et les grandes communes plus dynamiques semble encore plus déterminant qu'en Hongrie. Cependant la sélectivité de l'activité touristique et des richesses allouées par la période socialiste concourt à infléchir les choix des acteurs ruraux en faveur d'un profil « stratège », et ce quelle que soit la taille des communes : ainsi de petites communes agricoles reprises par des logiques résidentielles périurbaines et une orientation touristique voient leurs élus, même « héritiers » et « protecteurs », s'insérer dans des programmes de coopération et de développement rural, signe de l'importance de cette accumulation initiale de capital dans

l'adoption d'un nouveau modèle de gestion des campagnes post-socialistes. Inversement, il existe aussi quelques exceptions, de grandes communes sans potentiel affirmé de développement montrant des signes de repli tendant au localisme voire au paternalisme.

Voyons donc encore une fois les facteurs exogènes d'évolution socio-économique du rural comme des contraintes ou des avantages qui conditionnent mais ne déterminent pas la liberté d'action des sociétés rurales. Il ne s'agit pas seulement d'une « *liberté contingente* »<sup>50</sup>, c'est-à-dire d'une marge de manœuvre plus ou moins étroite laissée aux acteurs locaux par le déterminisme des temps et des lieux, mais bien d'un prétexte au dépassement de ces contraintes par la mise en œuvre pressante d'une capacité de réaction et d'invention, donnant ainsi naissance à des stratégies proprement endogènes de reconstruction identitaire du rural dans les campagnes d'Europe centrale post-socialiste.

## Conclusion

Il est désormais possible d'apporter des éléments de réponse aux interrogations de la sociologie rurale et de la science politique quant au renouvellement ou à la reproduction des élites sous le post-socialisme dans l'espace rural centre-européen. Pour mieux se démarquer du pessimisme des analyses montrant la forte reconduction de personnes à la tête des sociétés locales et l'ampleur du contrôle dirigiste de l'élite rurale sur la vie économique et sociale des campagnes post-socialistes, insistons donc sur le fait que le jeu démocratique s'est tout de même établi sur la scène rurale et que la rupture avec le socialisme est bien consommée. Les continuités de personnes sont ainsi *assumées*, tout comme le maintien d'une structuration sociale autoritaire pour l'essentiel issue du socialisme.

Les discours des anciens édiles sont ainsi re-légitimés dans le cadre même de la démocratie locale. Pour y parvenir, l'on observe en fait plutôt une ré-interprétation du legs socialiste au sein même des nouveaux systèmes politiques et sociaux d'Europe centrale, ce que les concepts de localisme et de paternalisme ont tenté d'illustrer.

Les conditions difficiles de la transformation de système, ajoutées à la permanence de facteurs exogènes conditionnant le devenir des espaces ruraux, induisent ainsi la formulation sociale d'un désir de continuité de l'encadrement politique et social fort des campagnes tout comme de la reconnaissance de l'identité du local. Il y a dès lors dans la plupart des cas une recomposition active des stratégies politiques et des modes de représentation de la territorialité rurale de la part des élites rurales en fonction de ces attentes sociétales fortes.

---

<sup>50</sup> concept désignant une liberté infinie au sein même de limites indépassables.

Ceci conduit également à une adaptation voire à une forte résistance envers les nouveaux modèles de gestion de la ruralité, c'est-à-dire à une invalidation partielle des conditions d'émergence des principes du développement local : il est en effet possible d'observer parfois une limitation indirecte des partenariats entre acteurs locaux, un manque d'intégration dans les programmes de soutien à l'investissement voire un déficit partiellement provoqué d'autonomie budgétaire de la part de certaines communes rurales.

Les conditions socio-économiques n'expliquent donc pas tout ; les choix d'acteurs et les stratégies endogènes des sociétés locales conditionnent sans doute tout autant les modalités des recompositions territoriales des campagnes d'Europe centrale post-socialiste. L'enjeu essentiel relève alors d'une mobilisation du « *capital social* »<sup>51</sup> des campagnes, c'est-à-dire d'une capacité à faire accepter un modèle de pensée exogène à des sociétés qui n'en partagent pas spontanément les valeurs. Ceci passe sans doute par un effort de convergence entre représentations de ce qu'est la ruralité et de ce que doit être sa structuration territoriale.

---

<sup>51</sup> Concept central de la sociologie anglo-saxonne avancé notamment par WOOLCOCK M. (1998), « Social Capital and economic development : toward a theoretical synthesis and policy framework », in *Theory and Society* n°27 p. 151-208 ; PORTES A. (1998), « Social capital : its origins and applications in modern sociology », in *Annual Review of Sociology* n°24, p. 1-24 ; CASTLE E.-N. (2002), « Social capital : an interdisciplinary concept », in *Rural Sociology* vol. 67 n°3, p. 331-349. Le concept est au coeur de la démonstration sur les facteurs exogènes et endogènes de développement rural in : LOWE P., MURDOCH J., WARD N. (1995), « Networks in Rural Development : Beyond exogenous and Endogenous Models », in VAN DER PLOEG J.-D., VAN DIJK D. (dir.), *Beyond Modernization*, Van Gorcum, Assen, p. 87-105. Nous le préciserons dans le CHAPITRE 7.



## Conclusion de la deuxième partie

Notre lecture géographique et sociale du local dans les campagnes d'Europe centrale post-socialiste s'est donc appuyée sur un dialogue entre la théorie et la pratique, c'est-à-dire sur une confrontation entre le nouveau modèle de gouvernance des campagnes, incluant l'impératif du développement local, et son contexte d'application. De ce jeu argumentatif est né le constat d'un écart majeur entre les discours généraux et la réalité du terrain rural, fondamentalement divergente des bilans que l'on peut dresser au sujet des sociétés urbaines post-socialistes. L'écart est également grand entre communes rurales elles-mêmes.

Le point d'achoppement majeur semble en fait résider dans la lenteur de la constitution d'une société civile locale susceptible de reprendre à son compte les grands principes du développement rural. Mais cette lenteur ne procède pas tellement d'un retard de la part des populations rurales ; elle semble surtout résulter d'une ré-interprétation au sein même du système post-socialiste de la structuration autoritaire des sociétés rurales héritée du régime précédent. L'initiative endogène des acteurs ruraux existe donc mais n'agit pas forcément par mimétisme face aux modèles politiques exogènes : il y a réinvention d'une ruralité en fonction d'un faisceau complexe de facteurs locaux, affirmant ainsi la prééminence des « *contextes locaux* » sur toute lecture univoque des campagnes du post-socialisme.



## **TROISIÈME PARTIE**

### **Fonction de nature et ruralité**





## Introduction de la troisième partie

L'examen approfondi des sociétés rurales d'Europe centrale a ainsi révélé une faculté de résistance et/ou d'adaptation à la nouvelle donne du post-socialisme. Apparaissent des recompositions politiques et territoriales actives dans lesquelles les acteurs de terrain réinterprètent et revalorisent le local en dépit des nombreuses contraintes macro-économiques et sociales que connaissent la plupart des espaces ruraux. Le nouveau modèle de gestion des collectivités locales et les théories sur le développement rural subissent ainsi des altérations qui sont fonction des configurations des systèmes d'acteurs et des effets de contexte locaux.

Partant, les logiques de développement doivent à la fois tenir compte des nombreux facteurs exogènes qui conditionnent l'évolution socio-économique du rural, mais aussi des conditions endogènes de sortie du socialisme. Héritages et modèles sont tous deux réinterprétés, une *inventivité contrainte* reformule l'identité rurale en fonction des structurations sociales rémanentes du socialisme voire du temps long.

Nous rétablissons ainsi la primauté des acteurs sur le contexte économique et les structures productives du rural. Certes, les « *facteurs d'environnement* » voire le contexte culturel dans lesquels agissent les systèmes d'acteurs restent importants en ce qu'ils conditionnent partiellement l'action collective<sup>1</sup>. Mais ces données ne doivent pas masquer la part d'initiative et les stratégies propres des acteurs locaux : c'est cela qui définit au final la capacité du rural à sortir de la fatalité de l'histoire et des lieux. Le rôle des acteurs locaux s'avèrera donc prépondérant dans tous les domaines d'évolution des territoires.

C'est ainsi que nous proposons de vérifier désormais la validité de notre résultat par une application, à travers l'analyse sur le terrain d'une dimension particulière de l'idée de développement local. Cette dimension a déjà été avancée dans la présentation du modèle européen de développement rural tel qu'il transparaît au travers des différents programmes d'intervention régionale des fonds structurels [CHAPITRE 1, §3.3] : il s'agit de l'intégration croissante des enjeux environnementaux dans tous les aspects des politiques publiques.

---

<sup>1</sup> Michel CROZIER et Erhard FRIEDBERG admettent ainsi volontiers l'existence d'un « *élément culturel* » au-delà du jeu des personnes et des intérêts stratégiques de chaque organisation sociale, mais seulement comme « *fondement de leur autonomie* » et « *processus d'apprentissage familial et social* ». Ce concept reste donc marginal pour les auteurs car ces derniers ne veulent pas introduire un quelconque déterminisme culturel dans l'action collective. La liberté réflexive des individus reste ainsi le processus moteur à la base de la démonstration des fondateurs de la sociologie des organisations. Cf. CROZIER M., FRIEDBERG E. (1977), *L'acteur et le système, les contraintes de l'action collective*, Seuil coll. « Points », Paris, p.196-224.

Les deux terrains que nous avons sélectionnés pour notre étude détaillée de l'évolution des communes rurales sont caractérisés en effet par la présence de deux parcs nationaux en leur sein. Les campagnes situées à l'est du lac de Müritz sont occupées, sur 320 km<sup>2</sup>, par le parc national du même nom tandis que le cœur de la Petite Coumanie hongroise abrite, sur 567 km<sup>2</sup>, le parc national du Kiskunság [CARTE 31]. Ces deux structures expriment donc tout à fait concrètement l'existence d'enjeux environnementaux dans les territoires ruraux étudiés. Elles sont même, selon nous, une manifestation visible d'un « *paradigme politique* »<sup>2</sup>, c'est-à-dire d'un ensemble de valeurs, de lois et de pratiques constituant un axe d'intervention cohérent de la part d'un système de pouvoir donné. Les parcs nationaux sont en effet souvent considérés comme la manifestation par excellence de la mise en œuvre d'une politique active de protection de l'environnement sur la scène internationale, au point d'être même parfois des structures-alibi n'ayant d'autre existence que celle du texte de loi qui les instaure.

Quoi qu'il en soit, ces espaces dits « naturels protégés » viennent du même coup conférer aux espaces ruraux une nouvelle fonction : celle de l'entretien des paysages, de la protection et de la mise en valeur de la nature. En d'autres termes, les parcs nationaux seraient la projection sur un espace donné d'un nouveau système de valeurs et d'un nouveau modèle de gestion des territoires.

Il s'agit donc dans cette partie d'analyser l'identité sociale des parcs nationaux en mettant à jour les mécanismes qui président à leur instauration ainsi que les valeurs qu'ils relaient. Notre postulat est alors très clair : les parcs nationaux, porteurs d'un paradigme politique nouveau qui valorise l'environnement et la protection de la nature dans la gestion et le développement des territoires, *sont une construction sociale du naturel et sont fondamentalement allochtones par-rapport aux espaces ruraux qu'ils concernent en Europe centrale*. Cet écart entre modes de gestion et de représentation de l'espace, voire entre territorialités concurrentes explique grandement l'aspect conflictuel de la réception des parcs nationaux lorsqu'ils sont mis à l'épreuve du local.

L'application au cas des espaces ruraux d'Europe centrale post-socialiste illustre alors pleinement cet état de fait : par-delà les systèmes politiques et les particularismes nationaux, et malgré la faiblesse de l'action environnementale sous le socialisme, les parcs nationaux d'Europe centrale sont restés, jusqu'à la fin de la période socialiste, un objet essentiellement scientifique et politique sans relation particulière avec leur espace-support. Partant, ce n'est que depuis 1989 que l'on envisage leur rôle moteur dans le tourisme rural et qu'ils sont progressivement intégrés aux logiques de développement des territoires ruraux dans lesquels ils se situent. Cependant, là encore, le modèle de gestion des territoires qu'ils proposent est diversement accepté par des sociétés rurales en pleine recomposition.

---

<sup>2</sup> Concept issu des sciences politiques, avancé in HALL P. (1993), « Policy Paradigms, Social Learning, and the State », in *Comparative Politics*, vol. 25 n°3, New-York, p. 275-296 ; cf. aussi la présentation de SUREL Y., (1998), « Idées, intérêts, institutions dans l'analyse des politiques publiques », in *Pouvoirs* vol. 87, p. 161-178.





## **CHAPITRE SIXIÈME**

**Les parcs nationaux,  
un nouvel outil de développement mis à l'épreuve du local**

---

## 1. La nature des parcs nationaux en Europe

La polysémie du terme de « nature » introduit très exactement les enjeux d'une analyse géographique et sociale de l'objet « parc national ». En effet, il est possible de s'interroger sur ce qu'est la nature des parcs, c'est-à-dire sur leur définition et leurs caractéristiques communes de par le monde. Il existe ainsi quelques traits fondamentaux qui permettent d'appréhender les parcs nationaux par-delà la diversité des configurations territoriales locales.

Mais il est également possible d'analyser ce qu'est la nature *dans* les parcs nationaux, c'est-à-dire quelles sont les représentations qui ont permis l'avènement de ces grands espaces protégés. Que protège-t-on au juste, et quelles est le type de rapports entre l'homme et son milieu qui sont ainsi définis ? En somme, l'on s'interroge à la fois sur ce qui définit un parc national et, à la fois, sur ce qu'un parc entraîne pour le territoire qu'il occupe.

### 1.1. dimension étatique et valeur paradigmatique des parcs

En première analyse, chaque parc national présente une forte spécificité en raison de la variété des milieux qu'il protège : espace montagnard, zones humides, forêts, lagunes littorales. Les parcs nationaux sont aussi fortement différenciés de par leur extension physique et le contexte socio-économique dans lequel ils s'insèrent : leur taille est très variable, tout comme la densité du peuplement ou l'intensité de la pression touristique à leurs abords<sup>3</sup>. Plus encore : chacun d'entre eux va également dépendre de l'état des représentations culturelles d'une nation envers la nature ainsi que du type de système politique qui exerce le pouvoir. Ces deux dimensions seront notamment déterminantes pour fixer les grandes lignes de leur gestion ainsi que les types de rapports qui seront entretenus avec les sociétés locales. De ce fait, tenter d'effectuer une approche globale de la question des parcs qui sache s'affranchir du contexte physique et culturel de chaque espace protégé semble relever de la gageure.

Une première réponse à cette interrogation consiste donc à voir les parcs nationaux d'abord dans ce qu'ils ont de plus fondamental, en leur trouvant un plus petit dénominateur commun. Or tout parc national comporte, par essence même, deux dimensions qui le dépassent et qui sont inhérentes à son appellation même.

D'abord, l'adjectif « *national* » projette l'objet particulier et localisé du parc étudié dans un système sémantique plus large : le parc appartient à un réseau d'espaces naturels protégés par l'État et son droit ; il est une émanation du pouvoir central et est géré, à ce titre, par une instance éloignée. Il représente donc des lois et un pouvoir national, ainsi qu'un corpus de représentations identitaires attachées à l'idée de la nation.

---

<sup>3</sup> cf. l'analyse fondamentale à ce sujet de RICHEZ G. (1992), *Parcs nationaux et tourisme en Europe*, l'Harmattan, coll. « Tourisme et sociétés », Paris, 278 p.

L'idée de « parc » elle-même, ensuite, convoque un ensemble de représentations sur la nature et sur le rapport des sociétés à leur milieu. C'est un terme qui s'insère en réalité dans un certain *paradigme environnemental* et qui véhicule avec lui des valeurs, des politiques et des pratiques spécifiques dans la gestion des territoires.

*a/ les parcs sont d'abord l'outil d'une nation*

Quelles que soient les variations autour du thème du parc national, le premier critère réellement objectif qui permette de les rassembler est sans doute l'existence d'un texte de loi à l'origine de la création de chacun d'entre eux, texte promulgué par la plus haute instance de pouvoir existante dans chaque pays : l'État. Cette dimension étatique et juridique en fait un outil à forte consonance politique, dont les implications sont plurielles.

Ainsi, la dimension première des parcs nationaux n'a pas été la protection de la nature, mais bien plutôt la constitution d'unités pittoresques « *pour en faire un parc public ou une aire de détente nationale pour l'usage et le plaisir du peuple* »<sup>4</sup>, comme le stipulait le décret de fondation du parc national du Yellowstone, en 1872. Les motivations étaient donc à la fois esthétiques et culturelles : aux États-Unis, la majesté de la nature sauvage, ou *Wilderness*, témoigne surtout de l'esprit des pionniers et d'un patrimoine de substitution pour une nation jeune qui cherche les marqueurs de son histoire<sup>5</sup>. Ainsi, les parcs nationaux furent bien souvent des créations politiques, promues par une élite culturelle à des fins publiques et récréatives et « *inspirées de la vieille tradition européenne des parcs privés ou municipaux* »<sup>6</sup>. Il s'agit d'une politique identitaire et patrimoniale d'embellissement du territoire de la nation, il est vrai essentiellement inspirée par les discours esthétiques d'une élite culturelle venue de l'Est du pays.

Dans un esprit voisin, les parcs nationaux ont été aussi étendus au dix-neuvième siècle aux possessions coloniales des métropoles européennes : l'enjeu était alors surtout de constituer des réserves de chasse à l'usage des colons européens, donc d'une forme d'exclusivité sociale dans l'usage de la nature au profit de l'élite au pouvoir<sup>7</sup>. Dans tous ces cas, la nature vaut alors pour sa dimension esthétique et culturelle, tandis que le parc national devient un élément identitaire et fédérateur qui participe de la création ou du renforcement de l'image d'une nation – tout en appuyant le pouvoir qui le promeut.

<sup>4</sup> « ... set apart to make it a public park or a national pleasure ground for the benefit and enjoyment of the people », loi du 1<sup>er</sup> mars 1872 instituant le parc national de Yellowstone, cf. HENKE H. (1990), « Grundzüge der geschichtlichen Entwicklung des internationalen Naturschutzes », in *Natur und Landschaft* vol. 65 n°3, p. 106-114. Le terme de « parc national » ne sera réellement adopté que lors de l'établissement des parcs californiens, en 1890.

<sup>5</sup> Le concept américain de la *Wilderness* est notamment approfondi par LARRÈRE C. (1997), *Les philosophies de l'environnement*, P.U.F. coll. « Philosophies », Paris, 128 p.

<sup>6</sup> [RICHEZ (27 et sq.), 1992] ; l'argument est lui-même repris de la deuxième conférence mondiale sur les parcs nationaux de 1972, laquelle mettait à l'honneur l'apport de l'architecte et paysagiste Frederick Law OLMSTED dans la genèse de l'idée de parc national aux États-Unis.

<sup>7</sup> LACHAUX C. (1980), *Les parcs nationaux*, PUF coll. « Que Sais-Je ? », Paris, 128 p.

De fait, la valeur identitaire voire impérialiste des parcs nationaux s'impose aussi dans plusieurs pays jeunes d'Amérique latine aux mains d'un pouvoir autoritaire, voire dictatorial (Chili, 1926 ; Cuba, 1930 ; Venezuela et Brésil, 1937 ; Bolivie, 1942). Le Japon lance également ses parcs nationaux durant une période marquée par les prétentions impérialistes de HIRO-HITO, en créant 11 parcs entre 1934 et 1936. Mais ces symboles d'un pouvoir fort ont été aussi repris par les nations post-coloniales, en Afrique et en Asie notamment, comme symbole de l'indépendance des nouvelles nations. Par exemple, le parc *Albert* au Congo belge (1925) fut rebaptisé *Virunga* par le Zaïre indépendant en 1979. En Côte d'Ivoire, le pouvoir colonial a établi un petit parc de 3 000 ha à *Banko* en 1953, avant que n'advienne le *Comoé* et ses 1,1 million d'hectares après l'indépendance [LACHAUX, 1980, op. cit.].

Les parcs nationaux participent donc activement de la construction d'une conscience nationale. On relève ici la prégnance d'une mode culturelle d'une élite sociale, reprise ensuite comme signal politique de pouvoir et outil de mise en valeur identitaire des nations.

L'idée d'une fonction géopolitique n'est pas non plus à exclure lorsque de vastes territoires protégés, essentiellement vides, viennent border une frontière contestée et tenter ainsi de légitimer les prétentions territoriales d'un État. Le parc, une fois inscrit dans les conventions et inventaires internationaux en écologie, vient représenter indirectement la souveraineté du pays qui le gère. En outre, les restrictions d'accès inhérentes au statut de parc national permettent aussi, au besoin, d'établir une surveillance renforcée sur la zone débattue. Cette fonction stratégique indirecte des parcs n'est vraisemblablement pas absente du Cachemire indien, par exemple, puisque ce territoire disputé est soumis aujourd'hui à plusieurs projets de parcs frontaliers totalisant 800 000 ha. Elle a été même déterminante en Argentine pour la création de cinq grands parcs des provinces frontalières des Andes, établis entre 1934 et 1937 sur 1,3 millions d'hectares face à l'instabilité croissante du voisin chilien. C'est aussi souvent le cas des corridors géostratégiques ménagés entre plusieurs États rivaux : Afghanistan, Namibie et Afrique du Sud ont tous stabilisé leurs excroissances continentales par de vastes parcs nationaux.

Cette dimension géostratégique des parcs nationaux a même suscité depuis 1990 une initiative du WWF en faveur de la création de « *parcs pour la paix* », c'est-à-dire de vastes parcs internationaux, transfrontaliers, dans lesquels les frais de gestion et les bénéfices touristiques sont partagés et dont la frontière est dématérialisée pour la libre circulation de la faune et des personnes. Ceci vise un triple but : la protection de la biodiversité, un développement économique compatible avec l'environnement et la stabilité régionale par la coopération. Les exemples menés en Afrique du Sud ont fait école en Amérique et mettent en évidence, si besoin était, le rôle politique qu'assument implicitement les parcs nationaux.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> cf. les exemples transfrontaliers en Afrique du Sud, promus par une fondation créée en 1997, la *Peace Parks Foundation*, financée par le WWF et 21 grands mécènes privés internationaux, dont la *De Beers* et la *Deutsche Bank* : [www.sanparks.org/conservation/transfrontier](http://www.sanparks.org/conservation/transfrontier) et [www.peaceparks.org/](http://www.peaceparks.org/) – consultations mars 2005.



En somme, un parc national ne saurait échapper complètement à cette dimension étatique qui le dépasse et qui en conditionne bien souvent l'instauration, avant tout enjeu écologique proprement dit. C'est d'ailleurs pour cela qu'il existe de nombreux « *parcs sur papier* »<sup>9</sup> dans le monde, parcs nationaux servant d'alibi politique aux États pour prétendre, par une politique environnementale de façade, à d'autres objectifs d'ordre géopolitique et diplomatique.

Cette dimension est-elle présente en Europe centrale ? Trois exemples peuvent plaider en ce sens : en Hongrie, le motif principal d'instauration du parc frontalier du Danube et de la Drave aurait été d'empêcher un projet industriel sur la rive croate. De même, certains parcs hongrois créés en 1996-1997 correspondent simplement à un rassemblement de petites réserves naturelles existantes, éclatées sur une centaine de kilomètres carrés, afin d'en unifier le mode de gestion administrative par l'établissement d'une Direction des parcs nationaux, c'est-à-dire d'un service déconcentré de l'État. L'ambition est donc ici autant administrative qu'écologiste, tout en permettant d'affirmer au plan international la poursuite active d'une politique de protection de la nature<sup>10</sup>. En Allemagne, les parcs nationaux créés en 1990, quelques jours avant la réunification allemande, ont été insérés dans une stratégie politique plus large où la nature intacte des territoires de l'ex-RDA était un « *trésor* » donné en dote aux anciens Länder de l'Ouest et constituait « *le plateau d'argent de l'Union des deux États allemands* »<sup>11</sup>, scellant la réunification par la constitution d'un patrimoine commun.

Ajoutons que les premiers parcs nationaux allemands et hongrois ont été créés autour de 1972, date de la première conférence internationale sur l'environnement, à Stockholm. Là encore, il s'agit souvent d'une réponse politique afin de montrer au monde les efforts d'un système de pouvoir en matière de protection de la nature. La visibilité symbolique des parcs nationaux influe ainsi sensiblement sur les rythmes et les buts de leur mise en œuvre.

Dernière dimension étatique : dans le cas d'un parc national, un décret spécifique de l'État vient *invalidier une portion du droit commun dans les périmètres protégés*, alors que les autres statuts de protection – parcs naturels régionaux, parcs paysagers, réserves de biosphère, etc. – se contentent généralement d'appliquer les lois existantes en environnement. En outre, ce règlement spécifique est appliqué par un corps relevant directement de l'État : c'est ainsi que les directions des parcs nationaux hongrois et allemands dépendent des Ministères de l'environnement de leur État, dont elles constituent un service déconcentré.

<sup>9</sup> cf. la tentative de les exclure des recensions internationales par HARROY J.-P. (dir.) (1972), *Addendum-Corrigendum to the second edition of the United Nations List of National Parks and equivalent reserves*, WCPA / UICN, Hayez, Bruxelles, 1110 p. ; cf. aussi HARROY J.-P. et al. (1975), *Les parcs nationaux*, La Grange-Batelière, 128 p.

<sup>10</sup> cf. DEPRAZ, S., KERTÉSZ, Á. (2002), « Evolution de la notion de protection de l'environnement en Hongrie, analyse géographique et sociale à travers l'exemple des parcs nationaux », in *Annales de Géographie* n°626, juillet-août 2002, S.E.D.E.S., Paris, pp. 426-438.

<sup>11</sup> „*Tafelsilber der deutschen Einheit*“, propos de M. TÖPFER, professeur en écologie, ministre fédéral de l'environnement en 1990 et aujourd'hui Directeur exécutif du programme environnemental des Nations unies (UNEP), cf. EUROPARC DEUTSCHLAND (2000), *Zehn Jahre Nationalparkprogramm*. Grafenau, 15 livrets non-paginé.

Tout parc national constitue ainsi, par nature, (a) une projection active de l'idée de nation et du pouvoir étatique à l'échelon local avec (b) la mise en œuvre théorique d'un droit spécifique au territoire protégé et qui est (c) géré directement par l'État.

*b/ les parcs nationaux sont porteurs d'un paradigme politique*

L'autre caractéristique essentielle des parcs nationaux est de renvoyer à un ensemble de représentations ayant trait à la nature et à l'environnement. Ils ne sont généralement pas une structure isolée, émanation accidentelle d'un petit groupe de militants écologistes locaux. Ils participent au contraire d'un système de valeurs ordonné, comprenant d'une part (a) des croyances fondamentales – par exemple en la pureté et la valeur de la nature sauvage, par opposition à la corruption des sociétés humaines – et, d'autre part, (b) des pratiques politiques et sociales qui y sont associées – comme la nécessité d'intervenir pour protéger la nature de l'homme par la création d'outils appropriés.

Les parcs nationaux, tout comme la pensée environnementale, correspondent ainsi à une « *construction sociale* »<sup>12</sup> du naturel. Ils sont le produit récent d'une réflexion intellectuelle sur la modernité et la puissance transformationnelle de la technique sur les territoires, réflexion qui s'est suffisamment diffusée hors d'un milieu érudit ou scientifique pour influencer sur les normes comportementales voire les valeurs morales de la société toute entière, au moins depuis le milieu du vingtième siècle. La réflexion sur la nature et sur la protection de l'environnement peut en effet s'appuyer aujourd'hui sur un large consensus social : qui irait en effet à l'encontre de la *doxa* moderne affirmant qu'« *il faut protéger la nature* » ?

Les croyances relatives à l'idée de nature, associées à la conscience environnementale contemporaine, ont d'ailleurs gagné aujourd'hui le cœur même du pouvoir politique. Elles ont acquis force de loi, avec le développement depuis les années soixante-dix d'un droit de l'environnement dans la plupart des pays européens. Elles sont également incarnées par un corps administratif au pouvoir, dans les ministères de l'environnement, et sont mises en pratique par des experts scientifiques au sein des appareils d'État.

Nous désignerons ainsi, à la suite des approches cognitives des politiques publiques<sup>13</sup>, cet ensemble tripartite de représentations sociales, de lois et de structures politiques ayant trait à la protection de la nature par le concept de *paradigme environnemental*.

---

<sup>12</sup> concept de BERGER P., LUCKMANN T. (1967), *The Social Construction of Reality, a Treatise in the Sociology of knowledge*, Doubleday, 219 p. ; cf. aussi l'analyse appliquée à l'idée de nature et d'environnement in : RUDOLF F. (1998), *L'environnement, une construction sociale*, Presses universitaires de Strasbourg, 194 p.

<sup>13</sup> Je m'appuie ici partiellement sur une présentation éclairante d'Yves SUREL dans le cadre du séminaire d'été de jeunes chercheurs du Centre Interdisciplinaire d'études et de recherches sur l'Allemagne (CIERA) : « Travailler les représentations », Moulin d'Andé, septembre 2003 ; cf. aussi SUREL Y., (1998), « Idées, intérêts, institutions dans l'analyse des politiques publiques », in *Pouvoirs* vol. 87 n°4, p. 161-178.

Le concept de paradigme a été initialement appliqué à l'histoire des sciences<sup>14</sup>. Il permet de comprendre ce qui fonde l'essor, la fortune et le déclin de courants de pensée dans les communautés scientifiques. Pour cela, il suppose que ce qui fédère une discipline et rassemble des chercheurs autour de méthodes et de techniques communes n'est pas de l'ordre de la science, mais plutôt une *représentation commune* sur ce que doit être la finalité de leur action. Le paradigme est l'image fédératrice que se donne une communauté scientifique d'elle-même et une façon partagée d'envisager le monde, image qui vient ensuite légitimer certaines démarches analytiques plutôt que d'autres.

Il s'agit donc d'une représentation qui guide l'action. « *Le paradigme peut aussi être vu comme le mythe fondateur d'une communauté scientifique particulière, à un moment précis de son histoire, qui sert de modèle de référence et inaugure une tradition dans une discipline* »<sup>15</sup>. En effet, le succès d'un paradigme permet d'établir une *doxa* scientifique, une « *science normale* » [KUHN, (30), 1962] qui impose à la fois les problèmes à résoudre et la méthode d'analyse pour les résoudre. Un paradigme est ainsi plus qu'un slogan ou un *Leitmotiv* scientifique : c'est une démarche organisée qui se réfère à certains principes métaphysiques, les ordonne et propose ensuite des méthodes d'action et des instruments adéquats.

La science politique a alors proposé, sur le modèle kuhnien, le concept de « *paradigme politique* »<sup>16</sup> pour mettre en valeur ce qui légitime, à un moment donné, l'action d'un système d'État ; il désigne ce qui lui donne à la fois cohérence et force. Le paradigme politique représenterait donc une mise en ordre de l'intérêt général par un système de gouvernement donné sous l'effet d'un ensemble d'idées et de normes : par exemple celle du rôle de l'État et de l'égalitarisme social dans les théories marxistes ou, à l'inverse, du rôle de la main invisible du marché et de la liberté individuelle dans les approches libérales, pour ne prendre que les exemples les plus évidents. Mais l'analyse peut porter sur des paradigmes plus précis.

Il découle du paradigme une approbation collective de l'action publique. Dès lors, chaque action politique de l'État, chaque structure et chaque outil réglementaire qu'il instaure ne peuvent être critiqués *en soi* puisqu'ils relèvent d'un système cohérent de représentations sur lequel existe un consensus social maximal.

Comment est cependant obtenu le consensus autour des idées et des normes proposées par un paradigme politique donné ? Tout paradigme s'appuierait notamment sur des experts et des cadres publics de l'administration centrale, acteurs dont le poids social est déterminant pour donner consistance et crédibilité au système de pensée proposé. Il est, ensuite, très difficile de sortir de ce système, tant il s'avère cohérent et auto-justifié. Ainsi, si un outil

<sup>14</sup> KUHN T. (1962), *La structure des révolutions scientifiques*, Flammarion, Paris, 284 p.

<sup>15</sup> définition proposée par BERNARD A.J.M. (2003), in LÉVY J, LUSSAULT M., *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Belin, Paris, 1034 p.

<sup>16</sup> HALL P. (1993), « Policy Paradigms, Social Learning, and the State », in *Comparative Politics*, vol. 25 n°3, New-York, p. 275-296.

politique s'avère inopérant, ce n'est pas la ligne d'action de l'État qui doit changer mais simplement l'outil qui ne répond pas au paradigme établi et qui doit donc être adapté. Le paradigme garantit ainsi la stabilité de l'action publique car il n'offre pas prise à une critique ponctuelle : « *les acteurs politiques travaillent habituellement dans un système structuré d'idées et de normes qui détermine non seulement les buts politiques à atteindre et le type d'instruments requis pour les atteindre, mais aussi la nature même des problèmes que les politiques publiques sont censées traiter. (...) Ce système d'idées est contenu dans la terminologie qu'utilisent les acteurs pour communiquer l'avancement de leur travail, de sorte qu'il est très influent parce qu'il semble pour une large part aller de soi et qu'il reste globalement inaccessible à l'examen critique*<sup>17</sup> » [HALL, (279), 1994].

Les domaines dans lesquels la théorie du paradigme politique peut être la plus fructueuse pour l'analyse sont, selon l'auteur, ceux qui requièrent des mises en œuvre hautement techniques et possèdent un corps solide d'acteurs servant de médiateur entre le système de pouvoir et la société civile. Sont donnés en exemple le contrôle des armements militaires, les politiques macroéconomiques, les politiques énergétiques et, fait essentiel pour notre propos, *l'action environnementale* : autant de secteurs dans lesquels l'État tend à agir de manière autonome et recourt largement à une expertise scientifique ou stratégique.

Ainsi, ces domaines échappent habituellement à la critique sociale en raison de leur complexité affichée ; la remise en question par le jeu social des lignes d'action qui les animent n'est alors qu'occasionnelle et correspond plus à un désaveu des structures de pouvoir, d'ordre cognitif et idéologique, qu'à un argumentaire scientifique en soi.

C'est exactement pour cela que personne n'ira à l'encontre de l'argument selon lequel il faut protéger la nature : cette idée a en effet été socialement légitimée non seulement par un discours politique, mais aussi par une mise en ordre des normes sociales et des valeurs morales sous l'effet de plusieurs groupes sociaux en position de force. Elle a ainsi acquis la force d'un impératif catégorique, à la fois soutenue par l'État, par la science voire par des représentations culturelles et religieuses anciennes. Il y a donc *paradigme environnemental* dans le sens où l'environnement constitue désormais une idée-force qui valide *de facto* toute action politique supposée s'y rapporter.

Les parcs nationaux sont un outil des politiques publiques d'un État et sont précisément gérés par un groupe d'experts. C'est à ce titre qu'ils relèvent bien d'un paradigme politique qui comprend, en amont, des principes d'action, des lois et un système de valeurs fort et cohérent pour les justifier. Leur valeur paradigmatique en fait dès lors des objets qu'il est difficile de contester, en particulier sur le fond, parce qu'ils ont été socialement légitimés par les valeurs et les normes d'une communauté nationale toute entière.

---

<sup>17</sup> "Policymakers customarily work within a framework of ideas and standards that specifies not only the goals of policy and the kind of instruments that can be used to attain them, but also the very nature of the problems they are meant to be addressing. (...) This framework is embedded in the very terminology through which policymakers communicate about their work, and it is influential precisely because so much of it is taken for granted and unamenable to scrutiny as a whole" – notre traduction.

## 1.2. évolution générale de l'idée de parc national en Europe

Pour autant, les paradigmes politiques à la base des parcs nationaux peuvent être très divers. À l'évidence, l'idée originale des parcs s'appuie sur le mythe civilisationnel américain de la *Wilderness* et largement repris par le Royaume-Uni dans la plupart des dominions composant son empire colonial. Les premiers parcs nationaux apparaissent en effet dans les Montagnes Rocheuses, aux États-Unis (1872) et au Canada (1885), puis en Nouvelle-Zélande (1894), en Australie (1895) et en Afrique du Sud (1903) ; on en trouve également au Mexique (1895), en Argentine (1909), en Uruguay (1915) trois pays sous influence économique et culturelle directe des États-Unis ou du Royaume-Uni. Les seules exceptions dans cette chronologie sont la Suède (1909) et la Suisse (1914)<sup>18</sup> [CARTE 32].

Dans cette approche anglo-saxonne, le parc national repose avant tout sur un paradigme environnemental *esthétisant*, à valeur *civilisationnelle*. La protection s'attache avant tout à des objets naturels remarquables et s'impose généralement dans des sites relativement accessibles. Contrairement à une représentation intuitive des parcs nationaux, l'on remarque ainsi que la plupart d'entre eux ne sont pas situés dans des régions éloignées et/ou vides d'hommes, mais plutôt à proximité des grands bassins de peuplement. Ainsi les parcs ne couvrent pas les secteurs présentant le plus grand intérêt écologique *a priori*, mais les espaces naturels *les plus reconnus par les populations urbaines nationales*. La coïncidence entre les deux logiques ne se fait qu'ensuite : c'est parce que ces espaces naturels sont reconnus, appréciés et investis par un groupe social croissant qu'il en découle un intérêt écologique et que leur protection semble s'imposer. Chaque capitale entraîne ainsi l'établissement de parcs dans son aire d'influence, aire dont l'extension varie avec l'exceptionnalité perçue des espaces naturels.

### *a/ du naturalisme au paradigme radical*

Par opposition, les créations de parcs nationaux sont rares avant la deuxième guerre mondiale au sein même du continent européen. Si les métropoles savent exporter le concept dans leurs colonies, en revanche aucune ne l'applique au sein même de son territoire.

En effet, il n'est pas question de reprendre le discours américain sur le rôle identitaire de la nature sauvage comme témoignage de l'action des pionniers, et encore moins d'appliquer les principes valant pour les colonies. La nature européenne est apprivoisée de longue date et porte la trace du travail séculaire des sociétés paysannes ; les charges humaines y sont importantes et ne laissent que fort peu d'espaces libres. Le discours américain ne peut donc s'imposer tel quel sur le vieux continent : il va donc être transformé pour pouvoir aboutir, au hasard des opportunités nationales et de l'influence de personnalités pionnières.

<sup>18</sup> cf. UICN (1998), *1997 United Nations List of Protected Areas*, UNEP-WCMC / WCPA, Gland (Suisse) / Cambridge (Royaume-Uni), 412 p.; HARROY J-P. et al. (1975), *Les parcs nationaux*, La Grange-Batelière, 128 p.

Ainsi, la création du parc national suisse en 1914, en Engadine, dans la région des Grisons, est due à l'émergence réussie de mouvements de protection de la nature d'obédience scientifique : la *Commission suisse pour la protection de la nature* (1906) et la *Ligue suisse pour la protection de la nature* (1909), menée par Paul SARASIN. Ces associations constituèrent patiemment un espace de 16 000 ha, loué aux communes pour le soustraire aux activités humaines et qui fut ensuite reconnu par l'État. Le parc national suisse est aujourd'hui un espace strictement réglementé ; l'accès du public y est restreint. C'est ici que furent conduites les premières expériences sur l'évolution spontanée des milieux naturels<sup>19</sup>. C'est-à-dire que la dimension scientifique du parc a été volontairement appuyée pour faire aboutir le projet.

Certes, l'espace concerné est très peu peuplé et d'extension limitée. En outre, ce parc participe bien d'une identité nationale fondée sur l'image des hautes montagnes alpines et des prairies d'altitude : il peut donc aussi relever implicitement d'une dimension identitaire non négligeable. Mais la dimension déterminante pour la création de ce parc fut cependant l'émergence d'un *paradigme naturaliste*, d'assise scientifique, capable de justifier un effort financier collectif et une loi spécifique d'un État.

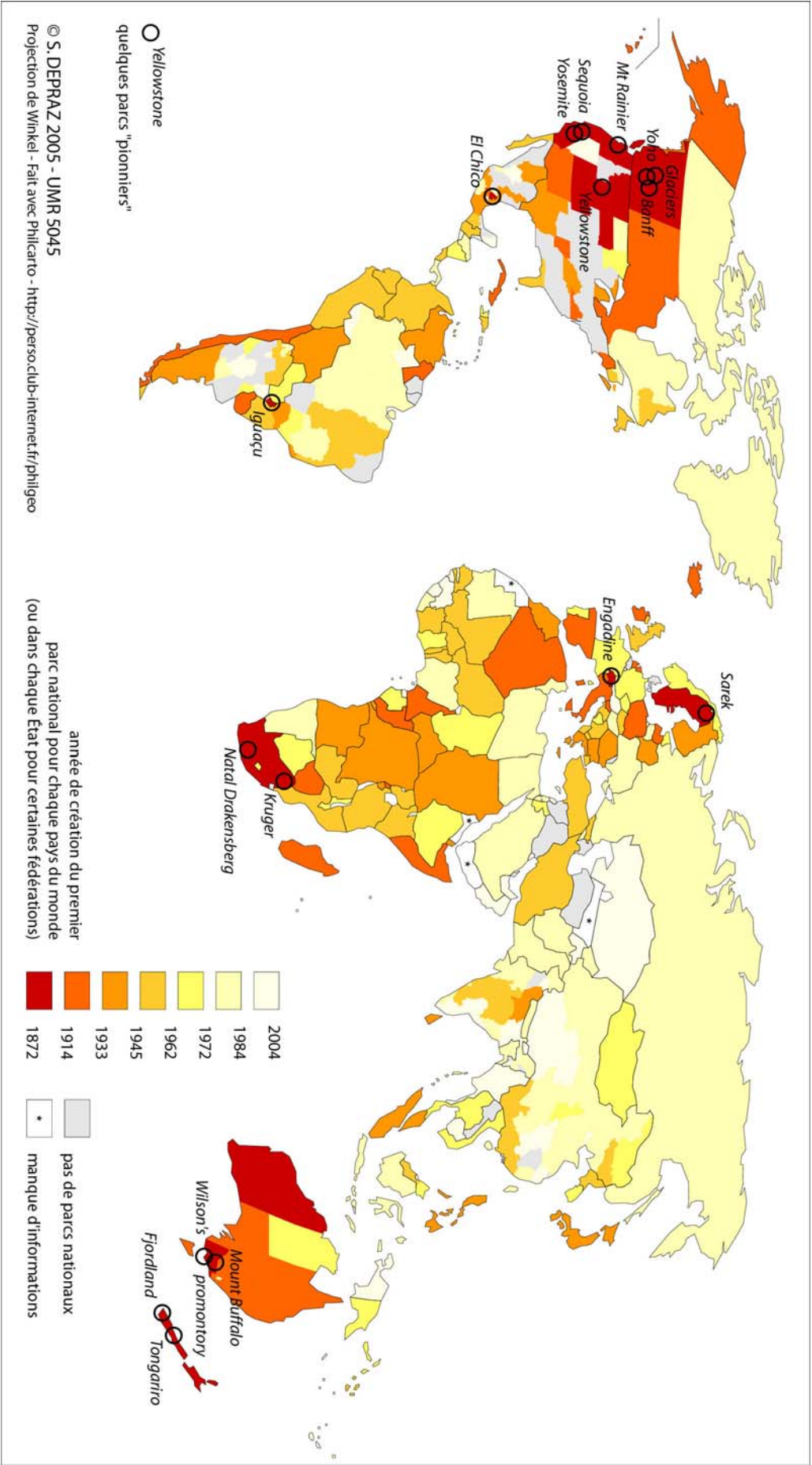
De même, la déclinaison suédoise de l'idée de parc national, pionnière et massive avec la création d'un réseau de dix parcs en 1909-1910, fut motivée par la sensibilité personnelle du jeune roi GUSTAV V et appliquée dans des espaces quasiment vides d'hommes, situés dans les latitudes les plus septentrionales du pays. En Laponie, ce ne sont même que des structures légales. Cependant cet effort fut motivé par l'intervention de l'écologue allemand Ernst RUDORFF auprès du parlement national, invité par la *Société géographique suédoise*. Là encore, la dimension naturaliste de la protection de la nature fut nécessaire pour permettre l'instauration des premiers parcs nationaux européens.

Ces deux manifestations précoces sont donc liées à l'existence d'espaces peu voire pas habités – fait rare sur le vieux continent – et à la conviction politiquement efficace de quelques acteurs en vue. En outre, aucun des deux pays pionniers n'est une puissance coloniale : le parc national peut alors être envisagé comme substitut d'altérité ; c'est une manière de créer du « sauvage » et de donner un exutoire aux représentations culturelles sur la nature.

Mais surtout, et c'est le plus important, *le paradigme esthétisant américain, contenu dans l'idée de parc national, a dû être remplacé par une argumentation de nature scientifique pour pouvoir aboutir en Europe*. C'est-à-dire que la déclinaison première de l'idée de parc national en Europe insiste plus sur la fonction naturaliste d'étude scientifique de la nature que sur son aspect culturel et civilisationnel : encore une fois, la nature sauvage est ici à l'état de reliques, elle témoigne surtout d'une dégradation plus que de l'avancement glorieux d'une civilisation. Les discours identitaires des nations européennes s'appuient en fait surtout sur les objets culturels et les pratiques des sociétés rurales légués par le temps long.

---

<sup>19</sup> JUNGE A.-L. (2002), *La nature comme attraction touristique. Parcs nationaux en Suisse*, Séminaire de géographie économique, Institut de géographie, Université de Lausanne, 22 p.



Carte 32 : dates d'instauration des premiers parcs nationaux dans le monde – Source : d'après  
WDPA (2005), mise à jour de l'auteur.

Ce n'est donc que par (a) la légitimation scientifique que les parcs nationaux parviennent à s'imposer en Europe, et encore à condition que cet argument écologiste précoce soit relayé par (b) l'existence de quelques espaces de faibles densités dont il est possible d'acquérir la maîtrise foncière et (c) des acteurs influents ou des groupes de pression bien structurés.

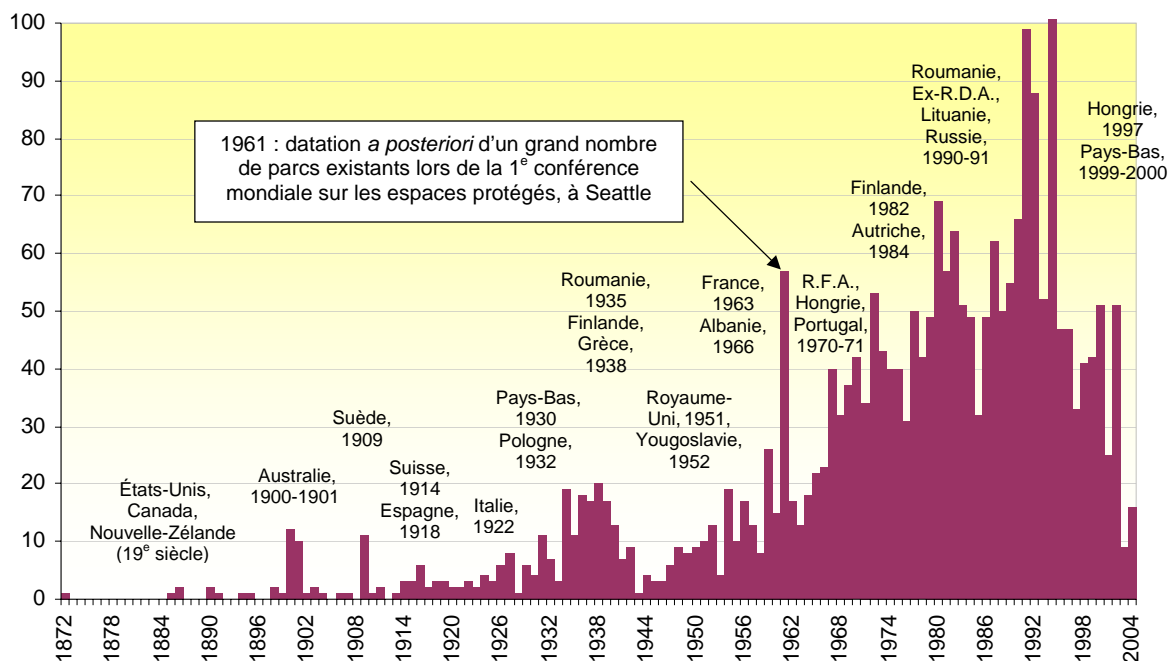
Du coup, les manifestations suivantes de l'idée de parc national en Europe restent en nombre limité et de petite taille : on note deux premiers parcs en 1918 en Espagne, mais les parcs suivants ne sont pas instaurés avant 1954. La Lettonie sous domination soviétique voit l'établissement d'un parc en 1921, la Slovénie sous autorité yougoslave en 1924, l'Islande en 1928. En Italie, le roi Victor-Emmanuel II décide de transformer sa réserve de chasse en parc national en 1922, dans le Grand Paradis, puis établit un autre parc dans les Abruzzes en 1923. Mais il s'agit de structures très peu contraignantes, encore d'origine privée. Ajoutons l'Irlande indépendante (1932) et la Pologne – reconstituée depuis 1918 – avec le petit parc de *Bialowiecki* en 1932. La plupart des secteurs concernés sont périphériques et/ou montagneux et semblent encore relever d'un compromis entre la dimension identitaire et esthétique à l'américaine et le paradigme naturaliste des parcs pionniers du continent européen.

L'essentiel du développement des parcs nationaux, en Europe comme dans le monde entier, se produit cependant après 1945. C'est-à-dire que, d'une part, tous les pays possédant des parcs poursuivent voire accentuent leur politique et que, d'autre part, l'ensemble des pays du monde est, cette fois, gagné par l'idée des parcs nationaux. L'on passe ainsi d'une vingtaine de créations cumulées par an, que ce soit durant l'entre-deux guerres ou dans les années soixante, à près de soixante-dix nouveaux parcs par an durant la décennie quatre-vingts – avec même un pic récent atteignant cent créations en 1991 et 1994 [FIGURE 12]. La baisse actuelle présentée par le graphique doit être pour partie imputée à un déficit d'enregistrement des créations les plus récentes, même s'il faut aussi s'attendre à une saturation à court terme : les dernières créations de parcs nationaux ont une taille de plus en plus réduite.

Comment expliquer la généralisation contemporaine de ce principe ? Nous y voyons une raison fondamentale : il y a transformation complète du message porté par les parcs nationaux. Le paradigme environnemental qui les porte devient *radical* ; c'est-à-dire que le parc, outil culturel et social inventé au siècle dernier, se métamorphose en un sanctuaire écologique et protège désormais la nature *en soi*.

Cette évolution, déjà amorcée en Europe dans les exemples suisse et suédois vus plus haut avec l'invention d'un paradigme environnemental de type naturaliste, attaché à une approche scientifique de la nature, devient une caractéristique de la création des parcs nationaux dans le monde entier durant les années soixante. C'est-à-dire que les parcs ne parviennent à s'imposer universellement qu'en se transformant : ce n'est qu'en tant qu'outils scientifiques qu'ils peuvent acquérir un poids politique suffisant dans une période où la modernité confère une grande légitimité à la science [HENKE (107), 1990].





**Figure 12 : effectif annuel des créations de parcs nationaux dans le monde** (avec indication de quelques phases de création en Europe) – Source : extraction d'après WDBPA (2005)<sup>20</sup>, mise à jour par l'auteur.

En outre, il y a diffusion sociale du goût des élites urbaines pour la contemplation de la nature, goût progressivement partagé par une large proportion de la société au point de susciter des pratiques touristiques de masse. Ceci pousse les sociétés européennes à rechercher la nature plus près de chez elles, c'est-à-dire à créer des espaces de substitution aux mythologies coloniales. L'outil parc national, forgé au contact de ces espaces lointains, peut en être un vecteur privilégié : c'est ainsi que les parcs nationaux peuvent constituer une opportunité démiurgique d'aménagement du territoire pour un pouvoir étatique qui retourne ses efforts vers l'intérieur du territoire métropolitain, une fois la décolonisation achevée. Avec les parcs, l'État « réinvente du sauvage » en Europe.

Mais pour être transposé et intériorisé avec succès, le concept des parcs s'adapte et se *radicalise* : la nature européenne est autrement plus fragile et résiduelle que celle des espaces coloniaux, elle n'en a pas la puissance. Comme elle est désormais soumise à des flux de visiteurs importants, elle nécessite par conséquent une gestion plus stricte, plus respectueuse des écosystèmes. Ceci conduit l'État à solliciter l'intervention des experts scientifiques en écologie. L'identitaire finit donc par renvoyer au paradigme radical.

<sup>20</sup> Base de données mondiale sur les espaces protégés (WDBPA), système d'information géographique gérant quelque 110 000 entrées géoréférencées, développé depuis 2002 par la Commission mondiale sur les espaces protégés (WCPA, 1958, Suisse), organisme dépendant de l'Union mondiale pour la nature (UICN, 1948, Suisse), elle-même rattachée à l'UNESCO – d'une part, et par le Centre de suivi des politiques mondiales de préservation (WCMC, 1979, Cambridge), structure liée au Programme des Nations-Unies pour l'environnement (UNEP, 1972) et au Fond mondial pour la nature (WWF, 1961) – d'autre part. Consultable et téléchargeable à l'adresse : <http://sea.unep-wcmc.org/wdbpa/> - consultation février 2005.

Ainsi, les parcs nationaux n'intéressaient que peu les États du vieux continent tant qu'ils étaient le fait d'une représentation élitiste de la nature, qui plus est inadaptée au legs historique des territoires européens. Leur création était plus un enregistrement au coup par coup d'initiatives écologistes isolées qu'une politique suivie. Désormais, ils sont à la fois éléments patrimoniaux, outils de recherche scientifique et procédure d'aménagement. Ils acquièrent une justification morale – il faut protéger la nature – et mettent en valeur un territoire délaissé. L'idée de parc national accompagne donc l'essor du paradigme radical en Europe sous l'effet de l'action concomitante de l'État et de l'écologie scientifique.

Du coup, le modèle européen de parc national, espace de nature strictement protégée à des fins scientifiques, encadré à la fois par une juridiction spéciale et une structure officielle de direction, *remplace le modèle américain* en tant que modèle international dominant. Les États-Unis eux-mêmes renforcent d'ailleurs la dimension scientifique de leurs parcs. Le rôle des politiques officielles devient prépondérant : avec le paradigme radical, les acteurs privés associatifs et scientifiques voient de fait leur action institutionnalisée de manière pérenne par l'État.

La plupart des parcs créés durant cette période sont, et c'est caractéristique, peu ouverts au tourisme et à ses aménagements ; leur réglementation se renforce. C'est même plus qu'ailleurs le cas dans les pays sous domination soviétique où le loisir touristique n'est, d'une manière générale, que peu valorisé et où la recherche en sciences dures est largement soutenue par l'État. L'écologie russe obtient tôt la création de secteurs protégés<sup>21</sup> qui seront transformés en parcs nationaux dans les années quatre-vingts. Au reste, la transformation des parcs nationaux en instruments de préservation écologiste des espaces naturels n'est pas difficile : s'ils répondaient d'abord à un goût cultivé, à une conception intellectuelle de la nature et de la nation de la part d'un pouvoir central, ils répondent, dans le paradigme radical, aux attentes des scientifiques en écologie ; une élite remplace l'autre.

Cette évolution est aussi accélérée par la structuration politique des acteurs de l'écologie scientifique au plan international, avec en particulier la création de l'UICN en 1948 et de sa commission sur les espaces protégés (WCPA), laquelle se fixe comme objectif officiel l'inventaire des secteurs protégés et leur promotion internationale. L'internationalisation de la déclinaison radicale des parcs nationaux est également renforcée par le nombre croissant des organisations non-gouvernementales en écologie, le WWF (1961) prend ainsi un rôle croissant dans la création des parcs<sup>22</sup>. C'est-à-dire que l'idée de parc national, d'abord symbole de l'identité d'une nation, devient un concept international qui perd en spécificité culturelle et gagne en signification scientifique radicale. Les parcs viennent protéger la nature partout où le besoin s'en fait sentir, et non une certaine idée de nature propre à une nation.

---

<sup>21</sup> la *Zapovednik*, réserve analogue à un parc. L'apport soviétique à l'écologie peut être vu dans ROUGERIE G., BEROUTCHACHVILI N. (1991), *Géosystèmes et paysages, bilans et méthodes*, A. Colin, Paris, 302 p.

<sup>22</sup> cf. [HENKE (1990), op. cit.] et ERZ W. (1987), « Naturschutz im Wandel der Zeit », in *Geographische Rundschau* vol. 30 Heft 6, pp. 207-315.

*b/ vers le paradigme intégrateur en environnement ?*

Toutefois, certains États n'ont jamais associé les parcs nationaux au paradigme radical et les considèrent toujours comme des instruments touristiques et sociaux. C'est le cas, par exemple, des Pays-Bas, lesquels ont vu se former dès 1905 une *Société de protection des monuments naturels*<sup>23</sup> et ont établi deux parcs nationaux en 1930 et 1935. Il s'agit de structures de très petite taille – 4 à 5 000 ha – soit de « *grands jardins publics* » dont la fonction est avant tout récréative et culturelle. Après 1950, on ne relève d'ailleurs plus aucune création dans le royaume néerlandais durant trente ans : ceci doit être vu, selon nous, comme le signe de l'incompatibilité de l'idée locale de parc national avec le nouveau paradigme ambiant : il semble inconcevable de créer des sanctuaires de nature sauvage coupés de toute influence anthropique dans un pays au peuplement aussi dense. La protection de la nature est alors déportée vers d'autres structures de petite taille dont l'objectif écologique est plus évident (réserves naturelles, arrêtés de biotope, etc.) promues par l'écologie scientifique.

Il en va de même au Royaume-Uni. La version métropolitaine des parcs nationaux de ce pays n'a rien à voir avec son équivalent colonial : il s'agit de territoires de protection des paysages et de promotion touristique locale, proches des *Parcs naturels régionaux* français ou des *Naturparke* allemands. Les parcs nationaux anglais sont ainsi très peu coercitifs, ce qui leur permet d'être à la fois très étendus – 137 000 ha en moyenne – et relativement peuplés<sup>24</sup>. Dix parcs furent établis entre 1951 et 1957, puis plus aucun durant trente ans : là encore, cette périodisation caractéristique montre qu'ils sont demeurés totalement hermétiques aux conceptions de l'écologie radicale. Ils incarnent ainsi une variante originale de l'idée de parc, précoce et fortement marquée par une dimension sociale, sorte de réplique miniature et assouplie des conceptions américaines sur les fonctions récréatives de la nature.

Or ces exceptions sont tout à fait essentielles pour percevoir l'évolution en cours des parcs nationaux dans le monde. En effet, la politique de création de parcs nationaux a fortement repris depuis 1987 aux Pays-Bas avec sept nouveaux parcs en dix ans. Elle est aussi relancée au Royaume-Uni, où l'on compte six nouveaux parcs depuis 1989, dont trois depuis 2000 et un encore en cours de création. C'est là le signe que la conception particulière de l'idée de parc en vigueur dans ces deux pays, à consonance très sociale, reprend du sens vers la décennie quatre-vingts, tandis que la version radicale ne semble plus de mise.

<sup>23</sup> *Verenging tot Behud van Natuurmonumenten*, citée par [LACHAUX (10), 1980, op. cit.].

<sup>24</sup> La plupart des recherches sur les espaces protégés les présentent du coup comme « *des parcs nationaux qui n'en sont pas* » : affirmation trop simpliste et quelque peu partisane, selon nous. Il convient, au contraire, de prendre en compte cette spécificité britannique pour mieux éclairer la polysémie du terme. Nous nous plaçons ainsi en défaut par rapport aux travaux de HARROY, RICHEL ou LACHAUX cités plus haut : les parcs nationaux anglais illustrent parfaitement une déclinaison possible de l'idée de parc national. Que cela soit pertinent ou non du point de vue de l'écologie, voire souhaitable ou non pour les milieux protégés n'est pas la question : le chercheur doit veiller à ne pas verser dans un jugement de valeur sur ce que *doit être* un parc national lors de son analyse descriptive de l'idée de parc national dans le monde.

En effet, l'on observe depuis lors en Europe une critique croissante du rôle dirigiste de l'État et l'affirmation progressive des collectivités locales, dont de nombreuses lois de décentralisation ont renforcé l'autonomie. Dans le même temps s'imposent certaines valeurs alternatives, dont des modes de vie prétendant s'intégrer aux logiques écologiques des territoires. S'exprime ainsi explicitement une vision *intégrative*<sup>25</sup> de l'environnement en tant que pratique associée aux modes de vie et aux traditions des populations locales. C'est-à-dire qu'il y a refus de la vision dichotomique du paradigme radical et demande de participation à la gestion environnementale comme à la politique locale en général. La ligne politique de ce nouveau *paradigme intégrateur* devient celle du partenariat ; les politiques publiques s'ouvrent désormais à des acteurs nouveaux – collectivités locales, bureaux d'étude privés et certains acteurs associatifs – que l'État va reconnaître à travers des cadres normatifs qu'il fixe pour la concertation : organisations d'aménagement du territoire, contrats de gestion, etc.

Ainsi le paradigme intégrateur en Europe cherche, comme son nom l'indique, à intégrer la protection de la nature aux enjeux sociaux. L'inflexion est sensible : la dimension sociale des territoires redevient prépondérante et, de ce fait, les parcs nationaux ne peuvent plus demeurer des sanctuaires isolés de nature. Un espace naturel protégé est désormais envisagé comme un territoire de conciliation entre des objectifs écologistes et des enjeux sociaux.

Dans les parcs nationaux, l'antinomie apparente entre l'objectif de protection et celui du développement des sociétés locales est alors dépassée par un *zonage* dans lequel quelques espaces protégés sont ouverts à une activité économique modérée. Pour l'UICN, un parc national peut désormais compter jusqu'à 25 % de sa surface où les activités humaines ne sont pas totalement exclues, mais répondent à des critères de développement durable<sup>26</sup>. Autre objectif, la protection de la nature doit devenir un élément du patrimoine local comme un autre. Pour y parvenir, la solution est de convertir les acteurs locaux eux-mêmes à l'écologie, ce qui passe par une délégation partielle de la gestion des parcs nationaux auprès des élus et des populations locales. En somme, le parc national actuel se rapproche sensiblement du modèle des parcs naturels régionaux français. Ceci explique largement que les parcs britanniques et néerlandais reviennent au goût du jour.

Les organisations internationales modifient aussi en conséquence leur discours sur les parcs nationaux. L'UNEP, dont le slogan actuel veut « *associer l'environnement au développement humain* », envisage désormais les parcs comme des outils de promotion locale. L'écotourisme devient une voie privilégiée par la *Stratégie mondiale de protection de la nature* adoptée par l'ONU en 1980<sup>27</sup>, tandis que la dimension socio-économique des espaces protégés fait l'objet d'une

---

<sup>25</sup> cf. sur ce concept RODARY E., CASTELLANET C. (2003), « Les trois temps de la conservation », in id., *Conservation de la nature et développement, l'intégration impossible ?*, GRET – Karthala, Paris, p. 5-44. et sur l'inflexion de l'écologie DELÉAGE J.-P. (1991), *Histoire de l'écologie, une science de l'homme et de la nature*, La Découverte, Paris, 330 p.

<sup>26</sup> UICN (1994), *Guidelines for protected areas categories*, WCMC/WCPA, Cambridge, 261 p.

<sup>27</sup> *World Conservation Strategy* (WCS), menée conjointement par l'UICN, l'UNEP, le WWF mais aussi par l'UNESCO et la FAO, ce qui est significatif ; cf. [HENKE, 1990, op. cit.].

attention renouvelée<sup>28</sup>. C'est ainsi que les conférences mondiales de l'UICN sur les aires protégées de 1982 et 1992 ont eu pour thème « *le rôle des aires protégées pour le soutien économique durable de la société* ». L'UICN incite à la création de partenariats entre les Directions des parcs et les riverains pour le développement des périmètres bordiers des parcs nationaux. Enfin, c'est dans ce même esprit de respect croissant des contextes sociaux que l'Australie a ouvert depuis les années quatre-vingt-dix la gestion de quatre de ses grands parcs nationaux aux sociétés aborigènes des territoires du nord.

En somme, les exemples britanniques et néerlandais concrétisent en Europe ce que le paradigme intégrateur tente de développer autour des parcs nationaux. Certes, les pays dont les parcs nationaux répondent d'abord aux exigences du paradigme radical des années soixante peinent à se départir de leur gestion autarcique et dichotomique de la nature, tout comme ils peuvent avoir du mal à s'ouvrir à la concertation. Certains pays ont ainsi cessé de créer des parcs nationaux, faute d'avoir pu les faire évoluer, et se sont tournés vers d'autres statuts de protection plus souples. Mais bien des parcs nationaux continuent d'être créés aujourd'hui en Europe selon le nouveau paradigme intégrateur.

De cette évolution historique ressortent donc au moins trois idées supplémentaires sur les parcs nationaux :

- Tout d'abord, les parcs nationaux sont plus que jamais un objet polymorphe et complexe. Produits des représentations esthétiques et identitaires sur la nature dans l'aire culturelle anglo-saxonne, ils sont récupérés par une approche naturaliste et érigés ensuite en sanctuaires de nature en Europe dans un nouveau paradigme environnemental devenu radical. Retour de balancier, la tendance internationale va maintenant dans le sens d'une conciliation de l'idée de parc avec le paradigme intégrateur. En somme, les parcs nationaux transcendent tous les régimes politiques et toutes les périodes. Ils sont récupérés, transformés et adaptés à chaque contexte national, tels des « avatars » qui reparaissent sous des formes nouvelles selon le lieu et l'époque ;
- Ceci étant, à l'intérieur de chaque État, la capacité d'évolution de l'idée de parc national dépend aussi du degré d'institutionnalisation de chaque parc. L'outil est d'autant plus facilement transformé que sa formalisation reste « molle » et supporte un degré d'interprétation large. À l'inverse, s'il est trop associé à un paradigme donné et qu'il est doté de moyens, de personnel scientifique et administratif œuvrant dans une direction privilégiée, il s'inscrit alors dans un mode de fonctionnement routinier plus difficile à réformer. La capacité d'évolution réelle, sur le terrain, des structures des parcs nationaux devra donc être vérifiée par la pratique et non être seulement jugée à l'aune des politiques officielles et des discours de leurs gestionnaires ;

<sup>28</sup> MUNASHINGHE M., MCNEELY J.A. (dir.) (1992), *Protected area economics and policy: linking conservation and sustained development*, UICN, Caracas, 364 p.

- Enfin, le rôle déterminant d'une élite, d'un groupe d'acteurs influents pour « faire passer » l'idée des parcs apparaît de manière récurrente. La création de parcs nationaux serait même la trace de l'« *infiltration* » réussie d'un groupe de pression en écologie au niveau de l'État<sup>29</sup>. Ce groupe joue sur le paradigme environnemental ambiant et va adapter l'idée de parc au contexte du moment pour faire aboutir ses objectifs de gestion des territoires. Ce groupe peut être intérieur, qu'il s'agisse d'associations écologistes, de personnalités politiques ou de groupes de pression de la bourgeoisie urbaine ; il peut aussi être extérieur, avec l'importance croissante prise par les experts des organisations internationales en écologie. Ensuite seulement, l'acteur étatique reprend l'initiative pour institutionnaliser et codifier l'idée de parc national. Derrière la dimension étatique des parcs, il faut donc aussi voir le rôle performatif des discours d'un groupe d'acteurs influent.

L'instant déterminant pour comprendre chaque déclinaison locale de l'idée de parc serait donc celui où le discours d'une élite s'indure dans les politiques nationales et fixe ainsi durablement les orientations futures des parcs nationaux du pays.

### 1.3. vers une définition commune des parcs nationaux

Cherchons maintenant à synthétiser la vision singulièrement disparate de l'idée de parc national qu'a pu produire l'examen diachronique précédent. Les paradigmes rencontrés ont des incidences variables sur trois ensembles de critères constitutifs de tout parc national :

- un parc, tout d'abord, constitue une somme d'aménagements, de pratiques de loisirs et de tourisme et une conception dominante de l'usage de la nature ;
- en tant qu'objet de la nation, ensuite, un parc comporte une dimension politique, identitaire et stratégique ; il appelle aussi un mode d'intervention de l'État ;
- enfin, il se rapporte à un milieu dit « naturel » et suppose, à ce titre, des choix en matière de protection des écosystèmes, de recherche scientifique en écologie et d'organisation spatiale des territoires protégés (situation, accès, pression anthropique, etc.).

Ces trois critères peuvent être croisés avec notre modèle d'évolution paradigmatique des politiques de protection de la nature pour donner ainsi trois visions concurrentes de l'idée de parc national [TABLEAU 46]. Il est entendu que chacun des grands types décrits sont théoriques et constituent des limites vers lesquelles tendent plus ou moins les parcs nationaux existants. En outre, ces trois cas ne sauraient couvrir l'infinie diversité des situations locales ; même les exemples donnés appellent la nuance. Reste que l'on dispose ainsi d'une première clef de lecture pour ordonner l'analyse des parcs nationaux en Europe.

---

<sup>29</sup> SCHURIG V. (1991), „Politischer Naturschutz : warum wurde in der D.D.R. (1949-1989) kein Nationalpark gegründet ?“, in *Natur und Landschaft* vol. 66 Heft 7-8, pp. 363-371.

L'IDÉE DE PARC NATIONAL	... déclinée par chaque paradigme environnemental dominant		
	esthétique et identitaire	naturaliste, voire radical	intégrateur
<b>Le « parc » :</b> - équipements - loisirs et tourisme - vision de la nature	possibles prépondérants ressourciste (patrimoine)	interdits tolérés mais limités préservationniste stricte	tolérés sous conditions selon les secteurs du parc protectionniste et paysagère
<b>La « nation » :</b> - rôle identitaire - rôle politique du parc - place de l'État	fort, fierté nationale outil symbolique et culturel seconde (reconnaissance)	faible, clivage homme/nature outil d'abord scientifique première (réglementation)	nature devient image locale outil de développement rural partagée (encadre, contrôle)
<b>La « nature » :</b> - choix de gestion - traduction spatiale - recherche scientifique	esthétique, pittoresque espaces accessibles payants faible (du moins au début)	sanctuaires clos de nature espaces vides réservés forte, rôle d'observation	territoires naturels et culturels espaces peuplés, gratuité possible, avec intervention
<b>Exemples</b> approchants :	parcs américains, coloniaux	parcs français, parc suisse	parcs anglais, néerlandais

**Tableau 46 : trois déclinaisons possibles de l'idée de parc national selon chaque paradigme environnemental dominant – conception de l'auteur.**

L'Union internationale pour la nature (UICN) s'est également tôt emparée de cette diversité pour tenter de proposer une définition internationale de l'idée de parc national. Sa définition, élaborée en 1969 et toujours valable depuis lors, prétend quant à elle cerner les parcs nationaux selon quatre critères cumulatifs :

- la taille, laquelle doit être « *relativement étendue* ». Dans les faits, les inventaires de l'UICN ont retenu la limite de 1 000 ha en général, sauf pour les plus petits pays ;
- l'existence d'écosystèmes « *peu ou pas transformés par l'exploitation et l'occupation humaine* » offrant « *un intérêt spécial du point de vue scientifique, éducatif et récréatif* » avec « *des paysages naturels de grande valeur esthétique* » ;
- l'existence dans ce parc de « *mesures pour empêcher ou éliminer dès que possible sur toute sa surface* » l'exploitation et l'occupation humaine, mesures prises par « *la plus haute autorité compétente du pays* » ;
- la possibilité « *sous certaines conditions* » d'autoriser la visite « *à des fins contemplatives, récréatives, éducatives et culturelles* »<sup>30</sup>. Si les quatre conditions sont respectées à la fois, alors l'espace naturel protégé rentre dans la classification mondiale des parcs nationaux.

<sup>30</sup> Cf. [HARROY, 1972, op. cit.], [RICHEZ, 1980, op. cit.] et UICN (1974), *Deuxième conférence mondiale sur les parcs nationaux*, Morges, suisse, 557 p.

Cette définition élimine de fait du terme de parc national les *réserves intégrales*, strictement dévolues à la recherche et à la préservation des écosystèmes et dont l'accès est soumis à autorisation, ou les *réserves paysagères*, non-couvertes par des mesures spécifiques de protection. Elle élimine aussi les *réserves privées* ou les parcs ne relevant pas de l'État, comme les *parcs naturels régionaux* français ou les *parcs provinciaux* québécois.

Mais, plus gênant, elle exclut tous les parcs nationaux dans lesquels les activités humaines ne sont pas proscrites ou dans lesquels la réglementation n'est pas effectivement appliquée : c'est-à-dire que cette définition est surtout un cadre normatif et un objectif à atteindre plus qu'un outil d'analyse des parcs nationaux. Elle est même fortement teintée par plusieurs héritages idéologiques : elle postule par exemple l'existence d'écosystèmes « *peu ou pas transformés* » et inclut des jugements fortement relatifs sur la « *valeur* » ou l'« *intérêt* » de la nature. Une telle réflexion semble difficilement tenable aujourd'hui : l'existence de milieux qui ne soient pas transformés par l'action humaine est devenue contestable, tout comme il est utopique de croire que l'on puisse revenir à un stade originel de nature<sup>31</sup>. En outre, la définition pose d'un côté des espaces altérés par les activités anthropiques, de l'autre des sanctuaires de nature vierge avec un net jugement de valeur. De la sorte, elle perpétue la vision dichotomique de l'espace issue du paradigme radical. C'est omettre sciemment la dimension sociale et construite des espaces naturels protégés.

Autres exemples de ce biais idéologique : la définition de l'UICN implique que le parc national soit un espace dont les activités humaine sont à « *éliminer* » et dans lequel le tourisme est possible « *sous conditions* », c'est-à-dire un espace dans lequel le bien-être social est inféodé aux objectifs de protection de la nature. D'ailleurs, le critère d'une taille minimale va dans le même sens : il n'est pas possible de couper efficacement un espace des influences anthropiques, ni d'englober correctement les habitats des espèces animales les plus mobiles si le périmètre protégé est trop réduit. L'effet-frontière est alors trop important, les « *risques* » d'interaction avec l'extérieur sont omniprésents. C'est-à-dire que l'interaction avec les activités humaines est d'office jugée négative et rejetée.

Partant de cette lecture normative des parcs, l'UICN a édicté six grandes catégories internationales de classification des espaces protégés [UICN, 1994] validées par la base de données WDBPA : ceci fait que bien des parcs nationaux, notamment 15,3 % des parcs européens, ont été placés dans la catégorie des « *réserves paysagères* » (catégorie V) au lieu de la catégorie des « *parcs nationaux* » (catégorie II) en raison de la présence jugée trop importante des activités humaines en leur sein [TABLEAU 47].

---

<sup>31</sup> Les recherches sur les successions spontanées des séries végétales, ou encore sur le niveau de biodiversité atteint par les écosystèmes coupés de toute intervention humaine ont prouvé, contre toute vision trop radicale de la protection de la nature, qu'une intervention humaine raisonnée sur les milieux naturels était souvent nécessaire pour atteindre un optimum écologique ou pour retrouver un état climacique supposé, tant il est vrai que les évolutions des milieux apparaissent plus dynamiques et adaptatives que cycliques et stables.



Catégories UICN d'espaces protégés	PN du monde		PN d'Europe	
	nombre	%	nombre	%
I – réserves intégrales, réserves scientifiques	49	2,2 %	2	0,6 %
II – Parcs nationaux (cf. définition UICN)	1948	86,0 %	268	79,1 %
III – Monuments naturels, sites naturels remarquables	10	0,4 %	1	0,3 %
IV – Réserves naturelles, protection des habitats et des espèces	29	1,3 %	16	4,7 %
V – Réserves paysagères, réserves marines	221	9,7 %	52	15,3 %
VI – Espaces de gestion durable des ressources naturelles	9	0,4 %	0	0 %

**Tableau 47 : classification des parcs nationaux selon les catégories internationales de l'UICN.**  
Application aux 2266 parcs nationaux (PN) dont la catégorie nous est connue ; Sources : WDBPA (2005).

L'Europe se distingue en effet à la fois soit par la petite taille de ses parcs nationaux, soit par une densité relativement forte du peuplement et des activités aux abords des parcs – si ce n'est à l'intérieur – c'est-à-dire deux critères éliminatoires au regard de la définition UICN. Avec ces contraintes, l'Europe possède ainsi l'avant-dernière plus faible couverture en parcs nationaux : 2,7 % de la superficie de chaque pays, alors que l'Amérique du Nord ou l'Amérique centrale sont entre 9 et 11 %. Ses 390 parcs nationaux totalisent 28 millions d'hectares, soit 73 000 ha en moyenne par parc : c'est moins de la moitié de la moyenne mondiale, qui s'élève à 186 000 ha par parc [WCMC/WDBPA, 2005].

Fort logiquement, tous les parcs nationaux britanniques et néerlandais apparaissent bien dans la catégorie V, avec les P.N.R. français ou italiens et les *Naturparke* allemands. En somme, les exigences du paradigme intégrateur en Europe, attentives à une incorporation sociale des parcs, seraient donc *a priori* plutôt portées par cette catégorie que par celle des « parcs nationaux » tels qu'ils sont définis par l'UICN dans son approche très radicale.

Certes, on l'a vu, l'UICN a assoupli ses critères en admettant un certain pourcentage d'espaces où les activités sont tolérées et réfléchit désormais à l'insertion des espaces protégés dans leur contexte géographique. La solution proposée est celle d'un zonage sélectif, certaines zones étant dévolues spécifiquement aux activités humaines, pour peu qu'elles ne soient pas trop agressives pour le milieu, et à l'accueil touristique, selon le modèle des « *honey pots* » américains [RICHEZ, 1993]. L'on part du principe que le rayon d'action des visiteurs est très limité et que les activités se cantonnent aux seuls sites favorables, généralement en périphérie des parcs. Même le parc suisse, parmi les plus radicaux au monde, est en passe d'établir des zones moins strictement protégées afin de mieux prendre en compte la pression touristique<sup>32</sup>.

<sup>32</sup> KÜPFER I. (2000), „Die regionalwirtschaftliche Bedeutung des Nationalpark-tourismus“, in *Nationalparkforschung in der Schweiz* n°90, Institut de géographie de l'université de Zürich, ed. Zerne, 144 p.

Reste que l'orientation idéologique préférentielle de la définition de l'U.I.C.N. traduit bien le poids hérité des représentations radicales dans les discours sur les parcs nationaux. De ce fait, l'on se permettra en définitive de suggérer une définition moins stricte des parcs nationaux afin de mieux refléter la diversité des situations mondiales :

*Portion de territoire ouverte au public, affectée par un texte de loi spécifique à des fins de protection de la nature et gérée par la plus haute autorité compétente du pays.*

Les autres aspects des parcs nationaux – taille, mise en tourisme effective, caractère esthétique ou intérêt scientifique des espaces protégés, importance des activités anthropiques – sont donc contingents ; ils dépendent de chaque contexte géographique et des interprétations locales de l'idée de parc national. Ils ne relèvent donc pas d'une définition de base mais, plutôt, d'une typologie dépendant des intentions scientifiques de chaque chercheur.

\*\*\*

Au total, notre démarche d'analyse de la nature des parcs nationaux en Europe a permis d'isoler quelques grands traits récurrents inhérents à toutes ces structures de protection de la nature, sans exception : leur origine étatique et élitaire, si ce n'est élitiste ; leur statut réglementaire prépondérant et leur dimension paradigmatique forte.

Mais au-delà de ce cadre commun, c'est toutefois l'idée de leur extrême diversité qui domine, à la fois temporelle et spatiale, ainsi que leur grande variabilité face à l'évolution des grands paradigmes politiques au sujet de l'environnement et de la protection de la nature. L'outil « parc national » dépend, pour son instauration, d'un faisceau de facteurs culturels, politiques et économiques complexe dont la conjonction favorable dépend de chaque contexte national et de chaque époque. La structure d'un parc national peut aussi évoluer avec le temps, sous condition toutefois que le poids des héritages paradigmatiques qui ont présidé à son instauration ne soit pas trop fort.

Cependant une convergence semble apparaître dans les politiques internationales de protection de la nature en faveur d'un *paradigme environnemental intégrateur*, c'est-à-dire d'une ouverture des structures de protection à la concertation, voire à la participation citoyenne, en vue d'en faire un outil de développement des territoires. Dès lors, les parcs nationaux sortent de toute gestion autarcique stricte et se retrouvent confrontés à de nombreux enjeux sociaux sur la scène locale, en particulier en Europe où les parcs nationaux doivent faire l'expérience des sociétés rurales, de leurs pratiques et de leurs représentations. L'enjeu majeur des parcs nationaux aujourd'hui serait donc leur mise à l'épreuve du local.

## 2. Le parc national à l'épreuve du local

Une dimension essentielle de l'idée de « parc national » – retenue d'ailleurs comme fondement de la définition de ces objets – réside comme on l'a vu [§1.1] dans l'intervention de l'État ou de la plus haute autorité compétente du pays dans la création et la gestion des parcs nationaux. Quelle que soit la déclinaison de l'idée de parc, et quand bien même les Directions sont ouvertes aujourd'hui à la concertation avec les riverains, un parc national reste donc par excellence le produit d'une politique centrale.

C'est-à-dire que, dans tous les cas, le parc représente l'intervention d'un pouvoir distant sur un territoire donné, intervention concrétisée par la création d'un périmètre sous contrôle exogène auquel s'applique un règlement spécifique. Ainsi, le cœur de la problématisation en termes géographiques de l'objet « parc national » peut sans doute s'écrire par *une opposition entre le global et le local*, entre le *général* et le *particulier*.

Produit ponctuel d'un groupe de pression, d'une élite socio-culturelle, ou bien résultat d'une politique volontaire et globale de l'État, dans tous les cas un parc national ne saurait s'affranchir complètement de son origine allochtone et de sa dimension confiscatoire. Même l'argument consistant à dire que les parcs nationaux sont des espaces « vides » ou qu'ils ont été « souhaités par les sociétés riveraines » reste spécieux : il existe toujours une portion, parfois infime, mais souvent significative, de citoyens qui, par leur proximité à l'espace protégé, peuvent porter des revendications légitimes et divergentes quant au mode de gestion des parcs. Le parc, en tant qu'espace public national, est donc une production collective qui doit faire partie du débat démocratique sur les modes de gestion du territoire.

Les relations entre les parcs nationaux et les riverains des parcs constituent ainsi de manière croissante un sujet d'analyse pour les sciences sociales. Ces relations peuvent, en effet, être lues comme une succession de conflits d'usage et d'intérêts, c'est-à-dire comme un révélateur sociologique des enjeux locaux d'ordre économique, politique et culturel. Mais, plus encore, elles peuvent être lues comme le résultat d'une *friction entre plusieurs types de territorialités*, c'est-à-dire comme *un révélateur sémantique de plusieurs représentations de l'espace* et de la manière dont s'inscrivent effectivement les groupes sociaux dans leur milieu de vie.

La spécificité de l'Europe centrale accentue encore les risques de conflits et de frictions entre territorialités contradictoires. Les fortes densités rurales et la construction ancienne des paysages agraires laissent un faible poids culturel à la nature sauvage, surtout si les parcs nationaux font montre, à l'inverse et par réaction sans doute, d'une orientation trop nettement scientifique. Le parc national, dans ce contexte, représente bien un modèle de pensée exogène ; tout le débat portera donc sur son intérêt pour le développement rural et sur son acceptation possible par les sociétés locales, c'est-à-dire à son assimilation dans un espace de vie et dans un ensemble de représentations collectives.

## 2.1. un débat économique entre intérêt général et intérêts particuliers

Les conflits d'intérêt avec les populations locales sont en général indissociables du processus de création des parcs, au point parfois d'en retarder la mise en œuvre. Fait remarquable, ils s'expriment d'abord en termes économiques. Ainsi, les attaques des communes gérant les stations de ski de Tarentaise et de Maurienne ne cessent d'agiter le quotidien du parc national de la Vanoise depuis 1963 et ont même abouti dès 1969 à des déclassements de portions de parc en « réserves naturelles » pour y faire passer des équipements mécaniques<sup>33</sup>.

En Allemagne orientale, des inquiétudes similaires ont agité les stations de ski riveraines du massif du Harz, lors de l'extension vers l'est du parc du même nom en 1990. Les communes ont même intenté un procès contre l'État pour se faire entendre<sup>34</sup>. Les stations balnéaires du littoral de Poméranie ont également mené une campagne de presse hostile à la création du parc national de Vorpommersche Boddenlandschaft en 1996, arguant du manque à gagner qu'une protection trop stricte pourrait causer à leur activité<sup>35</sup>. Les exemples sont légion, et conduisent à éclaircir le débat portant sur les conséquences économiques de la création d'un parc national, premier motif de conflit autour des parcs.

### *a/ le bilan coûts/avantages des parcs nationaux*

Si l'on soumet les parcs nationaux aux analyses de l'économie néo-classique, ils peuvent être conçus comme des outils de protection de la nature et, à ce titre, intégrés aux modèles qui tentent de formaliser le coût du développement durable. C'est-à-dire qu'ils représentent une auto-limitation économique, un frein à la croissance : « *la sauvegarde de l'équilibre écologique oblige à choisir délibérément dès le départ une situation économiquement sous-optimale* » [HARRIBEY (10), 1997]<sup>36</sup>. Ils sont volontiers perçus comme une dépense supplémentaire, voire un luxe des sociétés modernes dont les bénéfices immédiats sont douteux. Plus sévèrement, c'est une immobilisation illimitée de capital ou un investissement public dont le terme n'est pas fixé.

Cet argument était déjà au cœur de la critique des parcs, aux États-Unis. Il rejaillit lorsque fut instituée en 1916 l'administration centrale du *Service des parcs nationaux* avec la loi fixant les

---

<sup>33</sup> cf. LASLAZ L. (2004), *La Vanoise, quarante ans de parc national, bilan et perspectives*, Université de Savoie, Chambéry (thèse de doctorat) / L'Harmattan, Paris, 427 p.

<sup>34</sup> GAFFERT P. (1998), in WIERBINSKI N., ERDMANN K., LANGE H. (dir.), *Zur gesellschaftlichen Akzeptanz von Naturschutzmassnahmen*, Materialienband Skripten n°2, Bundesamt für Naturschutz, 83 p.

<sup>35</sup> KRIEGER C. (1998), „Der Nationalpark Vorpommersche Boddenlandschaft und seine gesellschaftliche Akzeptanz“, in *MaB Mitteilungen* n°44, UNESCO / Bundesamt für Naturschutz / Institut de géographie de l'université de Bonn, 134 p.

<sup>36</sup> cf. une synthèse critique des approches économiques sur l'environnement (règle de compensation de Hartwick, optimum de Pareto, création d'un marché fictif pour donner une valeur comptable aux éléments naturels) in HARRIBEY J-M. (1997), *Le développement durable est-il un concept soutenable ?*, Université Bordeaux IV / Centre d'économie du développement, 54 p. et (1998), *Le développement soutenable*, Economica, Paris, 111 p.

mesures générales de protection des parcs : l'État n'est pas « *payé pour élever des bêtes sauvages* » [RICHEZ (33), 1980]. C'est-à-dire que l'intérêt économique des parcs n'est pas évident à court terme, et même discutable à plus long terme selon l'idée que l'on se fait de l'intérêt général : c'est d'abord un manque à gagner.

En effet, on sait très bien ce que coûte un parc national mais il est très difficile voire impossible d'estimer ce qu'il rapporte. Ceci tient au fait que les coûts d'un parc sont très concentrés et, en majorité, quantifiables, tandis que les profits sont surtout dilués dans l'espace et, en majorité, non-quantifiables. Le bilan strictement comptable coûts/avantages penche donc facilement du côté négatif de la balance.

Les coûts (*inputs*) sont à la fois directs et indirects. Il s'agit d'abord des coûts directs en fonctionnement et en personnel, qu'il s'agisse des gardes, des employés administratifs ou des cadres scientifiques des parcs. Ce personnel n'est jamais en nombre élevé, à moins que la Direction des parcs nationaux n'assume d'autres compétences administratives publiques annexes – ce qui est un moyen de produire d'ailleurs quelques économies : ainsi, les parcs comptent entre vingt et cinquante salariés en moyenne en Hongrie<sup>37</sup> mais, par exemple, le Parc national de Müritz, en Mecklembourg, en rassemble 138 parce qu'il regroupe à la fois la direction du parc et les services forestiers du Land. Il en est environ 150 dans le Parc national de la forêt de Bavière pour les mêmes raisons. Les autres coûts directs sont les investissements en matériel, allant de l'informatique à la signalétique du parc, et les investissements immobiliers, avec l'établissement du siège de l'administration des parcs et de maisons d'information. Il peut en outre y avoir des coûts fonciers lorsque le parc poursuit un effort de rachat des terres incluses dans le périmètre protégé afin d'en acquérir la maîtrise.

Les coûts indirects portent sur la perte économique générale que représente la mise en défend d'une portion du territoire<sup>38</sup>. Cette perte concerne l'agriculture ou l'industrie, dans la mesure où les ressources naturelles ne sont plus exploitables, ou encore la chasse avec une fraction importante du gibier qui lui échappe. Cette perte affecte aussi les communes limitrophes lorsque leurs ressources provenaient de la coupe de bois, par exemple. Ces coûts indirects sont parfois calculables et généralement convertis en dédommagements directs aux communes, ou en primes à l'hectare pour les agriculteurs acceptant de continuer à produire dans le respect de normes agri-environnementales.

En revanche, et c'est assez compréhensible du point de vue du droit, la jurisprudence a toujours refusé de prendre en compte les coûts « *d'opportunité* »<sup>39</sup>, c'est-à-dire tout ce que les espaces protégés ne peuvent plus devenir du fait de leur nouveau statut. Par exemple, les

<sup>37</sup> Estimation empirique personnelle. Les informations à ce sujet restent très ténues, les Directions des parcs mettent peu en valeur cet aspect de leur fonctionnement ; cf. ce même constat chez [RICHEZ, 1994].

<sup>38</sup> cf. l'analyse critique de Christiane HUBO et Max KROTT in [WIERBINSKI et al. (57), 1998, op. cit].

<sup>39</sup> *Opportunitätskosten*, terme proposé par [KÜPFER (34), 2000] à la suite des travaux de DIXON J.A. (1994), *Economic analysis of environmental impacts*, Earthscan, Londres, 210 p.

communes voient leur espace constructible se réduire : ceci aurait pu représenter des rentrées d'impôts locaux s'il y avait eu viabilisation pour le logement ou l'activité économique et arrivée de nouveaux contribuables. De même, un champ couvert par un parc perd, s'il n'est pas cultivé, ses potentialités agricoles. Sa remise en culture éventuelle signifierait des besoins accrus en intrants (amendements, engrais, etc). Les territoires protégés perdent donc des potentialités d'évolution pour les acteurs privés – mais ceci reste virtuel.

Les élus locaux estiment aussi volontiers qu'un parc national représente un handicap sur le marché de l'emploi, c'est-à-dire qu'il agit comme un repoussoir pour d'éventuels investisseurs par les contraintes environnementales qu'il impose [WIERBINSKI (57), 1998]. C'est, là encore, un coût d'opportunité, d'ailleurs quasiment invérifiable. Enfin, le parc impose un tourisme « puritain » et intellectuel qui ne correspond pas forcément aux aspirations de la majorité des touristes, lesquels accordent au contraire une valeur cathartique à leurs instants de loisirs. Cette valeur, souvent fondée sur la vitesse, le bruit et la transgression symbolique des normes du quotidien, s'accommode mal d'une liberté corsetée et des nombreuses entraves existant dans un secteur protégé. La sélectivité imposée par les interdits d'un parc nuirait donc aussi à l'ampleur *possible* des flux de visiteurs et exclut, de fait, toute pratique de masse.

Pour les acteurs locaux, la création d'un parc national est d'autant moins bien accueillie que, si la plupart des coûts directs sont pris en charge par le budget de l'État, les coûts indirects et les coûts d'opportunité sont surtout assumés par les communes ou les particuliers et ne sont que très partiellement couverts par des indemnités.

Les bénéfices apportés par un parc national sont, à l'inverse, difficiles à quantifier. Des profits directs existent lorsque le parc national administre des structures d'accueil, vend prospectus, livres et cartes postales, propose des visites guidées, fait payer des stationnements, exploite quelques parcelles de bois ou loue des terres de culture. Cependant, ces profits sont toujours très limités dans la mesure où, en Europe, l'idée même de profit et d'exploitation économique des parcs est généralement jugée contradictoire avec les objectifs de protection des milieux. Autant le modèle américain de parc national est parvenu à faire admettre l'idée d'un accès payant à la nature et une gestion touristique concédée au secteur privé, avec force publicité, autant cette idée n'a que peu d'écho en Europe. En Saxe, en Schleswig-Holstein et en Mecklembourg, les parcs nationaux sont même interdits d'exercer la moindre action de nature économique, c'est-à-dire de participer financièrement à une activité générant du profit<sup>40</sup>. Partant, les rentrées directes d'argent ne représentent ainsi que 18 % du budget du parc national de Müritz, par exemple<sup>41</sup>. Le parc hongrois du Kiskunság possède quant à lui plusieurs petits éco-musées et gîtes, mais ils fonctionnent à perte faute d'une fréquentation et

---

<sup>40</sup> KAETHER J. (1994), „Großschutzgebiete als Instrument der Regionalentwicklung“, in *Arbeitsmaterial* n°210, Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannovre, 60 p.

<sup>41</sup> Entretien avec la Direction du parc national de Müritz, 24/09/2002 et Rapport annuel 2001 : MÜRITZ-NATIONALPARK (2002) – *Jahresbericht 2001*, Nationalparkamt Müritz, Hohenzieitz, 50 p.

d'une valorisation suffisantes<sup>42</sup>. Mais un parc crée toujours quelques emplois, notamment des emplois qualifiés de scientifiques et de cadres administratifs, en milieu rural de faible densité.

Les profits indirects existent aussi mais sont très dispersés. Le plus évident concerne l'activité touristique *autour* du parc : hôtels, campings, résidences secondaires, plus les taxes de séjour que cela représente. Cependant la comptabilisation des nuitées et séjours liées à la présence du parc est une gageure : quelle proportion d'entre elles est due au parc national ? Les motifs d'un séjour touristique sont souvent pluriels. Les essais d'enquête sociologique autour des parcs donnent des résultats allant de 13 % de visiteurs venus en Petite Coumanie hongroise pour partie ou exclusivement en raison de la présence du parc national du Kiskunság<sup>43</sup>, à 30 % en forêt de Bavière [KAETHER, 1994].

Les essais d'évaluation abondent ; tous insistent sur l'approximation de leurs propres mesures, à défaut d'un comptage précis aux entrées des parcs<sup>44</sup>. Il semble malgré tout que les parcs nationaux ne concernent jamais une majorité des touristes séjournant dans leurs environs, même lorsque les études se cantonnent aux seules communes riveraines des parcs nationaux. D'une manière générale, le parc est surtout une « valeur ajoutée » locale qui *participe* à des flux touristiques et les *renforce* plus qu'il ne les motive exclusivement.

Le parc national a donc un effet de catalyse sur le marché local, en promouvant des emplois saisonniers dans le secteur du tourisme et en suscitant des sources de revenus complémentaires par le principe des chambres d'hôtes (*Zimmer Frei*) voire des séjours à la ferme. L'artisanat se développe, par exemple grâce à l'adoption de techniques locales de construction respectueuses du paysage [KRIEGER, 1998]. Enfin, la Direction d'un parc national sous-traite généralement l'édition de ses produits de communication : tout ceci crée un petit bassin d'emploi d'extension très variable et très floue.

Le statut de protection assure aussi le maintien d'une auto-régulation du milieu et évite d'avoir à intervenir par des replantations d'arbres, des réintroductions d'espèces utiles ou l'abattage de cheptels excédentaires : c'est donc une valeur indirecte de plus.

Il est, enfin, également possible de parler de profits « optionnels » [WEISBROD (1964) in KÜPFER (36), op. cit.], dont la valeur reste théorique et peut être considérée comme de l'épargne à long terme. Il s'agit, par exemple, de la valeur de protection et d'entretien

<sup>42</sup> Il existe toutefois quelques exceptions en Europe, la plus grande étant sans doute le parc national de *Plitvice* (Croatie), institution touristique socialiste qui générerait près de 950 emplois directs et 1600 indirects dans la gestion des hôtels, restaurants et centres d'information du parc avant la fin du régime socialiste ; son entrée est payante et le budget du parc est quasiment auto-financé à 100% ; cf. [RICHEZ, 1994].

<sup>43</sup> VAN DIJKEN H. (dir.) (1994), *Ecotourism and zoning in three national parks (Hortobágy, Kiskunság, Bükk)*, Final Report, D.H.V. consultants B.V., Amesfoort, 89 p.

<sup>44</sup> Ce thème du comptage des visiteurs est maintenant central dans la politique des parcs afin d'estimer la force de la pression touristique et ses éventuels impacts écologiques, c'est-à-dire savoir quelle est la capacité de charge que peut supporter chaque parc national ; cf. par exemple le rapport annuel 2001 du parc national de Müriz portant sur l'information et la régulation du public [MÜRITZ-NATIONALPARK, 2002, op. cit.].

écologique des espaces protégés : ceci assure le maintien d'une bio-diversité dont on ne connaît pas encore toutes les ressources. Partant, ce capital écologique est susceptible d'être transformé à l'avenir en connaissances scientifiques, en publications de recherche voire en produits médicaux et procédés technologiques. Irene KÜPFER cite comme autre exemple la valeur assurantielle d'un parc national en milieu de montagne par la protection qu'assure un couvert végétal protégé et entretenu contre d'éventuelles avalanches.

Ce qui était perçu comme une perte en opportunités de développement peut ainsi être aussi un gain « *optionnel* » si les possibilités de développement restantes sont effectivement valorisées. Un parc stimule, par exemple, l'agriculture biologique et le tourisme vert, c'est-à-dire des niches économiques que les acteurs locaux n'auraient *sans doute* pas pu aussi bien développer sans lui. Mais c'est toujours invérifiable.

L'hypothèse d'un équilibre avec le temps du bilan coûts/avantages a été parfois avancée<sup>45</sup> [TASSI, in WEIXLBAUMER, 1998]. C'est-à-dire qu'un parc national, coûteux au départ, est un investissement qui deviendrait bénéficiaire à long terme. Outre l'imprécision du calcul à la base de chaque estimation, l'argument n'est pas forcément tenable. S'il est vrai que les coûts d'investissement décroissent rapidement après les premières années d'instauration d'un parc national, les frais de fonctionnement croissent, quant à eux, de manière mécanique avec le poids de la masse salariale, tandis que les politiques de gestion et de mise en valeur du parc tendent à s'alourdir avec le temps.

En outre, la fréquentation touristique, d'abord en forte hausse sous l'effet de la nouveauté, a tendance à se stabiliser à un niveau correspondant à la capacité de charge du milieu, si ce n'est à décroître lorsque passe la mode touristique en faveur de l'espace protégé. Ceci fut très nettement le cas en Bavière : ce parc national fut promu en 1970 auprès des communes riveraines comme une grande opportunité de développement touristique, ce qu'il fut pendant les premières années. Mais la fréquentation s'est stabilisée depuis les années quatre-vingts, entraînant ainsi quelques désillusions<sup>46</sup>. Pour relancer cette fréquentation touristique, de nouveaux investissements sont nécessaires, soit de la part du parc, soit de la part des communes riveraines. Enfin, les exigences écologiques et techniques de la gestion des parcs nationaux appellent, elles aussi, des processus toujours plus coûteux. De plus en plus fréquemment, ce surcoût doit être désormais couvert par la recherche de partenaires financiers extérieurs et par le montage de dossiers de candidature, de la part des Directions des parcs nationaux, auprès de programmes internationaux de financement. C'est ainsi que l'on note une intervention croissante de fondations privées ou d'associations internationales en écologie, ou

---

<sup>45</sup> Recherches de TASSI au sujet du parc national italien des Abruzzes, cité in WEIXLBAUMER N. (1998), „Gebietschutz in Europa : Konzeption, Perzeption, Akzeptanz“, in *Beiträge zur Bevölkerungs- und Sozialgeographie*, Band 8, Institut de géographie de l'Université de Vienne, 415 p

<sup>46</sup> nous introduisons ici l'ouvrage fondamental et pionnier de RENTSCH G. (1988), *Die Akzeptanz eines Schutzgebietes untersucht am Beispiel der Einstellung der lokalen Bevölkerung zum Nationalpark Bayerischer Wald*, in *Münchener Geographische Hefte* n°57, Munich, 87 p.



encore des fonds européens<sup>47</sup> dans le financement des parcs nationaux. Le sponsoring des parcs nationaux a également fait son apparition en Allemagne : certaines firmes industrielles soignent de la sorte leur image écologique [KAETHER, op. cit.].

*b/ critique du bilan : le parc national, instrument de développement régional*

Le bilan comptable des parcs nationaux, par son imprécision même, risque donc d'être fortement influencé par le positionnement idéologique de celui qui procède au calcul. Les études en micro-économie sur les parcs se sont ainsi multipliées afin de tenter de justifier quantitativement le choix politique qui a conduit à promouvoir l'idée de parc national. Le point commun à toutes ces démarches est de tenter d'intégrer un maximum de facteurs sociaux dans le bilan comptable, d'objectiver le plus possible de choix subjectifs afin de rééquilibrer la balance en faveur des espaces protégés. Il s'agit, en particulier, d'intégrer au modèle une estimation de la valeur *optionnelle* produite par les parcs en chiffrant la valeur des éléments naturels protégés, la valeur esthétique des paysages, voire le « prix du bien-être » qui résulte du contact avec la nature. Cette prétention à l'évaluation totale des parcs conduit ainsi à une course en avant dans la quantification de données éminemment sociales.

Les techniques les plus employées aujourd'hui dans ce calcul économique à prétention globale sont sans doute celle du « consentement à payer » (*contingent valuation*) et celle des « coûts de voyage » (*Reisekostenmethode*) c'est-à-dire une approche par l'investissement financier qu'une personne est prête à fournir respectivement pour la promotion d'un parc national ou pour s'y rendre. C'est là un moyen de donner une valeur à la représentation sociale de l'idée de parc national et de mesurer le potentiel économique qu'elle porte, à travers la dépense qui en résulterait effectivement. KOSZ a ainsi établi en 1996 l'effort moyen en Autriche à 9 Shillings par jour et par visiteur potentiel d'un parc (0,7 € environ), sachant que 20 % de la population s'estime prête au voyage [WEIXLBAUMER, op. cit.].

Ceci étant, la « monétarisation du temps de voyage » pose une difficulté, tandis que le voyage lui-même ne sera pas exclusivement voué au parc [KÜPFER (37), op. cit.]. Enfin, accorder un prix à un parc national est autrement plus relatif que dans le cas d'un bien de consommation courante : sur quel marché peuvent s'appuyer les réponses des personnes enquêtées ? Le risque d'imprécision est, encore une fois, très grand, surtout lorsque les réponses sont virtuelles et non fondées sur un voyage effectif vers les espaces naturels protégés.

---

<sup>47</sup> Le programme LIFE, instrument financier de l'Union européenne créé en 1995, vient ainsi couvrir 75 % des frais d'investissement pour tout projet permettant la gestion écologique des territoires, l'application des directives *Natura 2000*, *Oiseaux* et *Habitat* ou le développement de techniques respectueuses de l'environnement (axe LIFE-Nature). Ainsi, 64 des parcs nationaux de l'Union européenne à 25 en ont bénéficié en 8 ans, soit 25 % du total des parcs nationaux de l'U.E. pour un apport de 49 millions d'euros. L'investissement induit au total a été de 92 millions d'euros (1,4 millions d'euros par parc). Source : [www.europa.eu.int/comm/environment/life.htm](http://www.europa.eu.int/comm/environment/life.htm) - consultation mars 2005.

La méthode des choix multi-attributs (*choice experiments method*, d'après les travaux récents d'ADAMOWICZ et HANLEY) est une autre technique qui vise, quant à elle, à décomposer l'objet d'étude « *en plusieurs attributs principaux et à déterminer pour chacun d'eux les niveaux (états) qu'ils peuvent prendre* »<sup>48</sup>. Chaque attribut est affecté d'un coût financier, afin de simuler un marché et de créer une « *contrainte budgétaire* » pour les personnes enquêtées, afin qu'elles ne répondent pas au hasard. Ceci permet d'encadrer l'évaluation environnementale en suggérant à l'enquêté divers *scenarii* parmi lesquels il devra se prononcer. La décomposition en plusieurs sous-éléments aide l'enquêté à maximiser son utilité en évaluant chaque alternative d'un point de vue coûts/avantages (prix de l'avantage proposé *versus* bénéfice personnel retiré).

Dans tous les cas, les modèles économiques qui résultent de ces méthodes dépendent cependant toujours de la pertinence des questions posées aux personnes enquêtées. Pour la méthode des choix multi-attributs, on n'évalue même finalement que la valeur des *scenarii* proposés aux enquêtés voire l'aspect séduisant ou non des supports fournis pour l'enquête : descriptif des propositions à évaluer, photographies, etc.) et non l'objet environnemental lui-même. Trop souvent, la construction du modèle économique de traitement des réponses occulte en fait la prise en compte des biais sociologiques dans la construction des questionnaires. C'est ainsi que, plus raisonnablement, bien des études se contentent d'ajouter à leur bilan comptable une estimation *qualitative* des apports culturels et sociaux des parcs<sup>49</sup>.

Plus fondamentalement, cet exercice théorique semble surtout une quête assez vaine. En effet, il est aussi possible de considérer un parc national comme un « *bien public* »<sup>50</sup>. Cette catégorie s'appuie sur le fait que personne n'est exclu en théorie de l'usage d'un parc national (non-exclusivité) et qu'il n'y a pas concurrence dans son utilisation (non-rivalité). Sa disponibilité permanente fait même que sa valeur augmente avec son usage : plus un parc national reçoit de visiteurs, plus il produit de la richesse (argent, connaissance, bien-être).

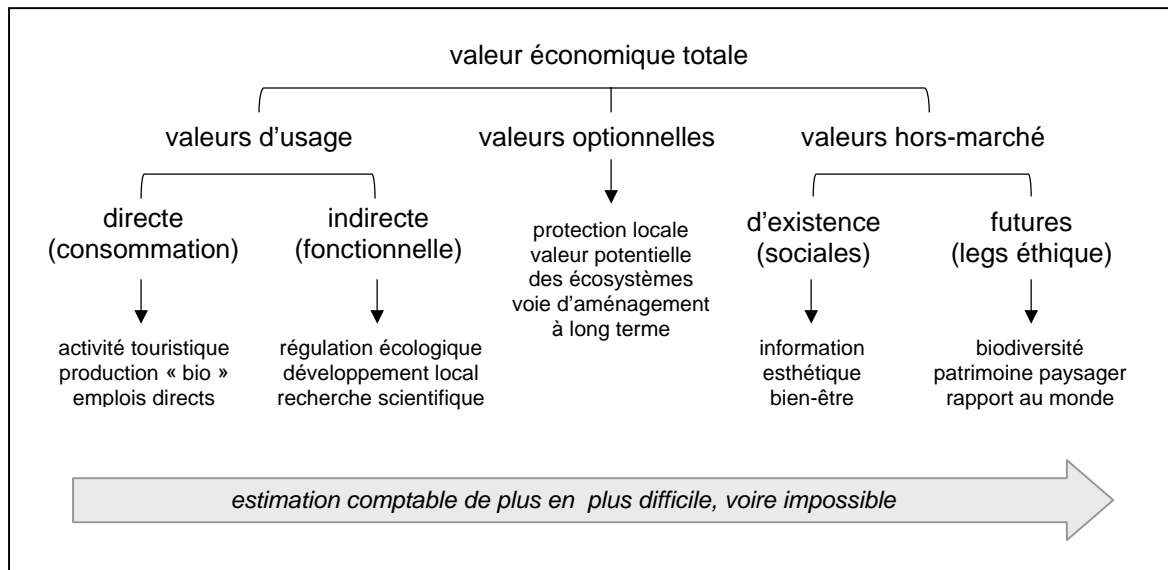
Certes, la dégradation éventuelle d'un écosystème du fait de la pression anthropique met en cause ce dernier point, ce qui en ferait un « *bien public imparfait* » [DACHARY-BERNARD, 2004]. Mais, quoi qu'il en soit, *il est impossible d'estimer directement ce que rapporte et ce que coûte un bien public qui est, par nature, hors des logiques du marché* et non-réductible aux méthodes d'évaluation d'un bien privé. Les bilans coûts/avantages, pour être complets, devraient ainsi prendre en compte toutes les personnes affectées par les transactions comptables concernant les parcs, c'est-à-dire une nation voire la communauté internationale toute entière.

---

<sup>48</sup> cf. la présentation et l'utilisation de cette méthode in : DACHARY-BERNARD J. (2004), « Au-delà de l'utopie : la contribution de l'économie à l'évaluation du paysage par une approche multi-attributs », in PUECH D., RIVIÈRE-HONEGGER A., *L'évaluation du paysage, une utopie nécessaire ?*, CNRS / UMR 5045, Université Montpellier III, p. 355-364. Les enjeux sociologiques de l'enquête y sont toutefois oubliés.

<sup>49</sup> cf. l'exemple du parc national des Galapagos in DE GROOT W.T. (1992), *Environmental Science Theory: concepts and Methods in a one-world problem-oriented paradigm*, Elsevier, Amsterdam / New-York, 583 p. et son commentaire par [KÜPFER, 2000].

<sup>50</sup> HAMPICKE U. (1991), *Naturschutz Ökonomie*, E. Ulmer Verlag, Stuttgart, 342 p.



**Figure 13 : la valeur économique d'un parc national** – Source : synthèse personnelle d'après KÜPPER (2000) ; HARRIBEY (1997) ; MUNASHINGHE, MCNEELY (1994).

La valeur d'un parc national semble donc en fait avant tout « *intangible* » et non-monnayable, c'est-à-dire une « *valeur hors marché* » (*non-use value*) [MUNASHINGHE, MCNEELY (34), 1994, op. cit.]. On peut la décomposer en de multiples aspects : éducation, information, bien-être collectif, connaissance scientifique fondamentale (valeurs d'existence) et y ajouter une valeur sociale à plus long terme, telle que la transmission d'une riche biodiversité et de paysages-témoins aux générations futures, argument récurrent dans la justification des espaces protégés (valeurs futures) [FIGURE 13].

C'est-à-dire qu'il est impossible d'évaluer monétairement les éléments naturels – ne serait-ce que parce qu'un élément naturel : (a) n'est pas produit, (b) repose sur un marché non-concurrentiel et (c) est largement contrôlé et régulé par les États. On n'en calcule donc guère qu'une valeur d'usage élargie et non la totalité des valeurs. Et quand bien même l'on parviendrait à calculer effectivement la somme de toutes les valeurs attachées à un parc national, l'on « *aboutirait à une valeur infinie s'il s'agit de ressources conditionnant la survie de l'espèce humaine* », ce qui « *vide de sens toute notion économique de valeur* ». En fait, « *additionner des éléments relevant de l'économie, donc quantifiables, et des éléments relevant de l'éthique ou de l'esthétique, par définition non-quantifiables, est dénué de sens. La prétention de l'économie à englober une dimension qui lui échappe et la dépasse révèle sa vanité* » [HARRIBEY (11), 1997].

D'où vient cependant que le parc national soit malgré tout inséré dans une logique comptable ? Ceci tiendrait notamment au fait qu'il simule une « *raréfaction* » (*Verknappung*) de la ressource environnementale [WEIXLBAUMER, 1998, op. cit.]. En effet, il introduit une distinction spatiale entre des secteurs protégés, présentant ainsi une valeur environnementale apparente, et d'autres qui sont exclus de cette logique. La nature, notion d'abord diffuse,

acquiert ainsi en se « concentrant » en un lieu donné une visibilité spatiale et sociale et *offre prise* à une évaluation économique. Elle ne semble plus illimitée ni gratuite.

Ensuite, certains des services d'un parc sont monnayés, ce qui introduit une logique de bien privé. Enfin, le fait qu'un parc national vienne s'opposer à des activités économiques privées conduit volontiers à reprendre les méthodes argumentatives de l'adversaire. C'est ainsi que l'on cherche à évaluer le nombre d'emplois créés directement et indirectement par un parc, la capacité de transformation de l'investissement public qu'il induit ou le nombre de recherches scientifiques produites afin de mieux justifier de son utilité économique face à un contradicteur raisonnant lui-même en termes comptables : l'analogie avec une entreprise privée semble forcée par le conflit d'intérêts. Au final, l'aporie du calcul économique confirme au contraire que « *la logique de l'évaluation est une solution technique à un problème politique* »<sup>51</sup>. L'approche comptable n'est scientifiquement pas tenable.

La valeur d'un parc national semble donc plutôt devoir être rapprochée de *l'action culturelle et sociale* de l'État, c'est-à-dire d'une analyse des politiques publiques. Considérons un parc national comme une dépense publique, voire un service de l'État. Dans cette logique, il devient normal qu'un parc national représente un coût, tout comme les citoyens acceptent de consacrer un certain volume de dépenses à un bien culturel ou social. Un parc vise à une meilleure efficacité *globale* des territoires, intégrant à l'économie des fonctions écologiques et sociales : ce qui est perdu en rendement économique est réinvesti au plan socioculturel. De ce fait, son action est à long terme et sort de l'immédiateté des bilans économiques.

Si l'on veut bien admettre qu'un parc national est une dépense publique, sa valeur économique ne doit donc pas être calculée en termes monétaires, mais selon une lecture politique, hors-marché, qui s'exprime dans l'action sociale et territoriale. Dans ce cas, un parc poursuit deux buts : c'est une action dirigiste de réorientation d'une économie locale (effet socio-économique) et un instrument régional d'aménagement de l'espace rural.

L'effet socio-économique d'un parc, tout d'abord, est d'entraîner une tertiarisation accélérée du milieu rural. Le parc réoriente le développement local dans le sens d'un tourisme ciblé, destiné à une clientèle familiale relativement aisée. C'est aussi une ouverture vers une clientèle éloignée, le parc national jouant comme une marque reconnue et un « *aimant à tourisme* » [JOB (159), 1996] sur un marché exogène.

Il y a donc augmentation, élargissement et altération de la nature des flux touristiques autour d'un parc national, avec la volonté d'insérer une économie locale bien souvent marginale dans des logiques de complémentarité régionale. C'est, du même coup, l'occasion d'élever le niveau des prestations offertes, dans la mesure où le entraîne une hausse des exigences environnementales et paysagères. L'existence du parc et l'image de naturalité qu'il

---

<sup>51</sup> FACCHINI F. (1992), *Essai d'économie du paysage*, Université Paris I / Panthéon-Sorbonne (thèse), p. 395.

véhicule est susceptible d'induire une amélioration des infrastructures d'accueil, du réseau local de transport et l'entretien des paysages ruraux. En somme, un parc national véhicule, du fait même de son instauration, un modèle socio-économique d'évolution des campagnes en faveur d'une multi-fonctionnalité rurale, d'un essor qualitatif des infrastructures locales et d'une tertiairisation accélérée du marché de l'emploi.

Du point de vue de l'aménagement du territoire, un parc national entraîne une diffusion spatiale des retombées économiques dans chacune des communes faisant office de « portes » d'entrée du parc. Cette diffusion génère en théorie un effet d'entraînement économique à l'échelon local, puisqu'elle bénéficie à un grand nombre d'acteurs. La genèse d'un objet territorial commun rapprocherait même les acteurs ruraux et faciliterait ainsi des coopérations intercommunales en faveur du développement local. En outre, le parc modifie l'image d'ensemble d'un territoire en stimulant les initiatives locales et en valorisant ses aménités : paysages, savoir-faire, habitats, etc. Un certain nombre de parcs appuient cette dimension : le Parc national de Müritz a ainsi fait déposer son nom en 2003 et permet aux acteurs touristiques ou aux producteurs locaux d'utiliser cette appellation pour la commercialisation de leurs produits, moyennant le respect d'une charte de qualité. Ainsi un produit biologique et artisanal local pourra-t-il se réclamer « *du parc national de Müritz* ». La loi suisse sur les parcs nationaux encourage ce même principe [JUNGE, 2002].

Le parc est ainsi de plus en plus pensé et conçu comme un outil de promotion régionale, agissant « *vers l'intérieur* », puisqu'il stimule les acteurs locaux, et « *vers l'extérieur* », puisqu'il renforce la visibilité de la région voire les flux de visiteurs [WEIXLBAUMER (116), 1998]. D'ailleurs les parcs nationaux des Nouveaux Länder allemands ont été promus intentionnellement comme des outils d'aménagement du territoire, en vue de casser le cercle vicieux des désavantages dans les « *régions rurales à faiblesses structurelles* » identifiés dans les rapports d'aménagement du territoire<sup>52</sup> (faible productivité agricole, faible densité, éloignement au centre, départ des jeunes). Le parc serait ainsi un vecteur privilégié de diversification de l'économie rurale, alternative salutaire à la brusque rétraction du secteur agricole.

Tout ceci bénéficie donc indirectement à la population locale – du moins en théorie. Car l'outil économique et spatial « parc national » doit être nuancé : il reste malgré tout relativement sélectif dans son application économique sur le terrain.

#### *c/ le parc et ses populations riveraines : sélectivité et contraintes économiques*

Si l'on veut bien se concentrer sur l'échelon local, la création du parc ne profite au fond qu'à un groupe d'acteurs bien précis : ceux qui œuvrent dans le secteur du tourisme et des

<sup>52</sup> cf. HENKEL G. (1995), *Das ländliche Raum, Gegenwart und Wandlungsprozesse seit dem 19. Jahrhundert in Deutschland*, B.G. Teubner, Stuttgart, 310 p.; Hubert JOB parle même de „Parcs nationaux de développement“ [JOB (159), 1996].

loisirs de nature. L'impact local du Parc national de la forêt de Bavière ne s'avère ainsi positif que pour 10 % de ses riverains, lesquels sont des entrepreneurs du secteur touristique [RENTSCH, 1988]. Et même au sein de ces entrepreneurs, tous n'en profitent pas : une recherche conduite auprès des communes riveraines du Parc national de Müritz a conduit 14 % des entrepreneurs à concéder qu'ils ne pourraient pas exercer leur activité sans le parc national, tandis que 11% de plus auraient des difficultés sans lui (25 % en tout). Ce qui signifie inversement que 28 % estiment que leur existence n'a rien à voir avec le parc et que 47 % estiment que le parc ne leur apporte qu'un petit plus (75 % en tout)<sup>53</sup>.

En fait, l'activité touristique existe bien souvent déjà *avant* le parc, comme à Müritz où le parc national a été établi en 1990 sur un haut lieu du canotage et du camping durant l'époque socialiste [CHAPITRE 5]. Celui-ci vient plus réguler la pression sociale sur les milieux naturels plutôt qu'il ne la suscite. Il modifie les pratiques de loisirs et les oriente d'office vers un tourisme léger et familial. Les loueurs de bateaux à moteur et les caristes vont donc être les perdants d'une politique de fermeture à la circulation motorisée, tandis que les loueurs de canoë et les guides de randonnée y gagnent. Au total, il y a sélection *au sein même* de la filière touristique, ce qui génère forcément des frustrations, des tensions et des discours très contradictoires de la part des acteurs locaux concernés.

Les autres « perdants » sont les cultivateurs, les éleveurs et les exploitants forestiers, dans la mesure où tout parc contraint voire supprime ces activités économiques dans son périmètre d'action. Mais les exploitations agricoles des parcs sont généralement peu nombreuses, marginalisées et peu commerciales car elles se situent dans des secteurs aux rendements relativement modestes : ce n'est pas pour rien que les régions des parcs sont restées relativement peu transformées par les activités humaines. Le parc national constitue donc une préfiguration des réorientations souhaitées par l'État dans des secteurs où, en général, l'agriculture est estimée sans grand avenir. Cependant, les exploitants sont tout de même aidés par des mesures agri-environnementales ou bien par des aides directes dans les contrats de fermage, comme c'est le cas en Hongrie : certaines parcelles sont fixées à 40% du prix moyen du marché, afin de faire accepter les limitations apportées aux modes de culture.

La filière biologique peut aussi constituer une opportunité de reconversion à proximité ou au sein des espaces protégés ; elle est d'ailleurs encouragée par les politiques régionales de développement rural en Allemagne comme en Hongrie. Mais elle est souvent le fait de nouveaux exploitants ou bien d'agriculteurs bénéficiant d'un minimum de savoir-faire et de capital : en effet, contrairement à toute représentation intuitive, l'investissement dans la production biologique représente un investissement relativement coûteux ; c'est-à-dire que cette filière reste, elle aussi, sélective.

---

<sup>53</sup> BEHRENS M. (2001), *Die Wirtschaftliche Bedeutung der Grossschutzgebiete der Planungsregion Mecklenburgische Seenplatte am Beispiel der Auswirkungen des Müritz-Nationalparks auf die Stadt Waren (Müritz) – Abteilung von Vorschlägen zur Optimierung der Beziehungen*, Diplomarbeit, Institut für Landschaftsplanung und Landschaftsökologie / Université de Rostock, 126 p.

Le contexte particulier de l'Europe centrale post-socialiste est toutefois à prendre en compte : la foresterie est essentiellement sous contrôle de l'État. Ceci facilite la réduction programmée des périmètres de coupe. D'autre part, la décollectivisation des anciennes exploitations agricoles socialistes, coopératives et fermes d'État, a permis à l'État de préempter les terrains qu'il désirait mettre en parc national. Ceci fait que les parcs nationaux centre-européens des régions post-socialistes sont, en général, largement sous contrôle de l'État et que les exploitants privés situés dans les parcs nationaux sont très rares. Cette maîtrise foncière joue donc un rôle central pour faire accepter la politique de protection de la nature par les agriculteurs riverains puisque les parcs concernent peu le domaine privé.

L'industrie n'a, quant à elle, que peu à voir avec les parcs nationaux : située généralement à proximité des plus gros bourgs, elle est systématiquement exclue des découpages des parcs. Le parc ne joue donc que très indirectement sur leur activité, à l'exception sans doute des sites d'extraction de matériaux souhaitant s'étendre. En revanche, le parc constitue volontiers un « bouc émissaire » en cas de contre-performances économiques.

Ce discours s'appuie sur les coûts d'opportunité d'un parc : ce dernier empêcherait la promotion d'un véritable marché du travail local, repousserait la venue de nouveaux investisseurs, etc. D'une manière générale, le parc national endosse ce rôle parce qu'il est une création exogène et récente ; il est vraisemblable qu'un tel discours se retrouverait au sujet de toute autre structure économique présentant des caractéristiques similaires ; le temps aide souvent à faire tomber cette argumentation opportuniste.

Les autres riverains – soit la majorité d'entre eux – ne sont toutefois pas du tout liés économiquement au parc national. Pour eux, simples habitants, le parc ne représente qu'un voisinage et un avantage symbolique. L'espace local n'a pas changé, sinon d'image extérieure : que leur environnement quotidien soit « *digne d'un parc national* » génère un sentiment de fierté pour 75 à 90 % des riverains en Bavière [RENTSCH, 1988, op. cit.]. Cependant, ils en subissent aussi les contraintes au quotidien. Certaines de ces contraintes relèvent du désagrément, par exemple l'interdiction de la baignade dans certains étangs ou l'interdiction de la cueillette de fleurs. La sanction éventuelle s'exprime par une amende, c'est-à-dire par un coût que l'on peut rapporter à l'activité rendue illicite. D'autres contraintes sont plus directement quantifiables, comme l'interdiction du ramassage du bois mort, de la chasse, de la pêche ou des champignons en automne : autant de ressources potentielles perdues pour la consommation locale. Enfin, certains riverains peuvent aussi subir la hausse ou la dévaluation du marché foncier, selon leur statut de locataires ou de propriétaires, et selon l'emplacement de leur parcelle, dans le périmètre protégé ou dans ses abords immédiats.

En revanche, tous les riverains sont affectés par les limitations à la circulation automobile. Contourner une forêt protégée au lieu d'emprunter une route de terre qui la traverse constitue un coût réel dont l'ampleur est significative avec le temps. Le cas existe dans le Parc national

de Müritz : la commune de Kratzeburg, située au milieu du périmètre protégé, ne peut ainsi aménager comme elle l'aurait voulu une voie bitumée directe vers Waren, ville distante de vingt kilomètres à vol d'oiseau. Sa seule route d'accès, mal entretenue, contraint à un trajet de 45 kilomètres et à une heure de route vers ce pôle régional.

Au total, le bilan économique *local* d'un parc national est discutable, parce qu'il apparaît sélectif. Ses effets immédiats et visibles sont strictement limités aux communes riveraines des espaces protégés, c'est-à-dire à un périmètre empirique allant de trois à dix kilomètres autour du parc national [RENTSCH, 1988 ; JOB, 1996 ; WIERBINSKI, 1998]. Mais au sein de ce périmètre, son instauration entraîne un certain déséquilibre dans le fonctionnement des sociétés locales, tant objectif que subjectif, avec une réorientation économique dont on ne peut prévoir exactement qui en bénéficiera. L'on parie que l'effet sera globalement positif à long terme et à l'échelon d'une petite région rurale. En revanche, il est toujours très aisé de constater qui en pâtit à court terme, à la fois socialement et spatialement.

Ceci a conduit à envisager le parc national comme un « *œuf de coucou* » [RENTSCH (83), 1988]. C'est, en effet, un outil de développement économique et d'aménagement du territoire dont on ne maîtrise pas les conséquences. Les riverains sont appelés à couvrir cet œuf, promesse de développement local partagé. La protection de la nature est acceptée en ce qu'elle contient un potentiel économique. Mais une fois l'œuf éclos, l'oiseau s'avère capricieux et ne tient pas les promesses que l'on espérait au plan local. Plus encore, il devient plus exigeant tandis que c'est un autre parent qui en bénéficie – l'État, des touristes qui ne font que passer et, éventuellement, des acteurs économiques perçus comme exogènes.

## 2.2. le parc national, un outil éthiquement pertinent ?

La friction entre le global et le local, envisagée d'abord en termes économiques, montre cependant qu'il existe de nombreuses sources de conflit dans la création et la gestion des parcs. Ceci conduit donc assez logiquement à un débat sur la valeur éthique des parcs nationaux, valeur globale mais aussi valeur pour les particuliers.

Un moyen fréquent de rééquilibrer la balance des désavantages auprès des sociétés locales est en effet d'en appeler à la dimension universelle des parcs [WEIXLBAUMER, 1998]. Car ce qui s'impose ici aux sociétés locales se fait finalement dans l'intérêt de tous et, *secondairement*, pour le bénéfice d'acteurs privés et des riverains. Le potentiel économique suscité par un parc reste tout de même contraint par des exigences altruistes de protection de la nature, exigences que l'on peut discuter, aménager, mais non refuser.

C'est-à-dire qu'il existe, à la base du parc national, un intérêt général indépasseable fortement armé par l'idéologie écologiste, une idéologie qui ne veut pas être consciente d'elle-même et en appelle à des justifications extérieures. Le parc national est donc associé au respect



de la planète pour les générations futures ; c'est un élément du patrimoine et de l'identité nationale, un facteur de richesse pour la biodiversité. Ses promoteurs iront également volontiers brandir le danger d'extinction des espèces, largement appuyé par la vulgarisation scientifique et le discours médiatique : « *il est certain que l'autorité et la crédibilité de la science joue un rôle, en relation avec la propension des media à s'emparer des crises. (...) Avec la disparition des espèces, c'est la totalité de la conception de l'homme et de la nature qui est affectée. Après les plantes et les animaux, c'est l'homme qui meurt* »<sup>54</sup>. Un parc national, refuge de faune et de flore, est ainsi fortement marqué par la dimension affective et morale des visions sur la nature.

Un parc national s'insère donc pleinement dans le dispositif argumentatif à la base des paradigmes politiques en environnement – et ce, quels que soient les paradigmes, tant on a vu qu'un tel objet est indépendant des systèmes politiques [§1.3]. Un parc tire sa légitimité sociale de la construction paradigmatique qui, depuis plus d'un siècle, a imposé comme discours dominant l'axiome suivant : « *il faut protéger la nature* ». Il ne saurait donc être contesté parce qu'il acquiert une valeur *éthique*. En conséquence, refuser un parc national est synonyme d'égoïsme et d'enfermement autarcique. C'est un refus de partage avec ses concitoyens, lorsqu'il s'agit juste de faire quelques concessions au bénéfice de tous.

Un parc national s'appuie donc sur l'impossibilité de combattre un paradigme dominant, bien établi. Pour autant, est-il vraiment justifié et efficient ? A-t-il vraiment sa place au sein d'une politique de protection de la nature ?

Une première critique de la valeur éthique des parcs s'appuie sur la peur de voir apparaître des « *ghettos à biotopes* » [WEIXLBAUMER (57), 1998], c'est-à-dire d'espaces où la nature est protégée non pour elle-même et au profit de tous, mais parce qu'elle contient des objets dignes d'une étude au seul profit d'une élite scientifique. C'est-à-dire qu'au lieu de rétablir un équilibre dans la relation homme-nature, il y a plutôt rupture au profit de la seule nature, avec en outre l'exclusion d'un groupe social – la société locale et nationale – par un autre – les scientifiques.

De fait, l'idée de confiscation scientifique d'une partie de l'espace rural, souvent atténuée dans les discours théoriques actuels sur les parcs nationaux, se radicalise malgré tout au contact du terrain. Même lorsque le parc est instauré dans un but de développement local participatif, les gestionnaires acceptent difficilement l'intervention des populations riveraines et des visiteurs, si bien que l'on assiste à un renforcement l'interdit avec le temps, voire à un enfermement disciplinaire des écologistes. La tendance est sensible dans la plupart des parcs nationaux [HUBO et al., 1998], mais l'exemple du Parc national de la forêt de Bavière l'exprime sans doute au mieux : si l'objectif initial de 1970 a bien été de promouvoir l'activité touristique dans les communes riveraines du parc grâce à la protection de la nature, la Direction du parc

<sup>54</sup> « *Genuss spielt die wissenschaftliche Autorisierung in Verbindung mit der Wissenschaftsgläubigkeit sowie der Offenheit der Medien, sich Krisen anzunehmen, eine Rolle (...) Mit dem Artenschwund das ganzheitliche Verständnis von Mensch und Natur existenziell betroffen ist. Nach der Pflanzen und Tieren stirbt der Mensch.* » [HENKE (110), 1990] – notre traduction.

s'est peu à peu inquiétée des volumes importants prélevés par les populations riveraines par la chasse et la cueillette. Des enquêtes ont conclu à un danger potentiel pour les espèces tout en annonçant que la capacité de charge de la forêt était désormais atteinte. Si bien que la Direction du parc est entrée à partir de 1982 dans une logique réglementaire croissante à l'encontre des riverains, restreignant l'accès aux chemins en hiver, fermant 6 000 ha au public en 1985 et limitant la cueillette aux abords des chemins. En parallèle, elle a lancé un programme scientifique de gestion des forêts protégées : tout ceci a conduit finalement à une théorisation *a posteriori* des objectifs du parc dans un sens bien plus radical qu'aux débuts de la structure. C'est à partir de cette époque que les conflits se sont développés avec les riverains du parc national [RENTSCH, 1988].

Le statut officiel des Directions des parcs concourt donc à l'idée d'une mainmise scientifique progressive sur un environnement local : zonage, plans de gestion, rapports annuels, colloques scientifiques, publications sont autant de signes de pouvoir, tandis que la part des budgets des parcs nationaux dévolue à la recherche est généralement prépondérante et confirme cette orientation préférentielle, voire la volonté de constituer un « écran de protection scientifique »<sup>55</sup>, en jouant sur l'autorité de la science. La plupart des membres des directions des parcs nationaux sont des biologistes, y compris aux postes de direction. Autre exemple, le Parc national du Kiskunság, en Hongrie, organise tous les cinq ans un colloque scientifique et publie des actes rendant visible la production scientifique des chercheurs de Budapest et de Szeged sur les territoires protégés<sup>56</sup>. Ceci relève-t-il finalement de l'intérêt général ou bien d'une appropriation sociale particulière et exclusive ? *Le parc se constitue ainsi en organisation sociale avec une stratégie de défense et d'accroissement de son pouvoir.*

Conséquence de la radicalisation graduelle des principes de sa gestion, un parc national est donc souvent vu comme l'outil réservé des écologistes plutôt que comme un patrimoine collectif partagé. Ceci a été dit au sujet des parcs nationaux français, par exemple, devenus « territoires des autres » : « Un parc national est une institution relevant de la culture autant que de la nature. Pour l'avoir un peu oublié à leur début, les parcs nationaux n'ont pas toujours répondu aux attentes collectives »<sup>57</sup>. La redistribution symbolique du bien public auprès de l'ensemble des citoyens ne semble ainsi plus évidente ; il devient difficile de s'y identifier.

---

<sup>55</sup> « *Schutzschild Wissenschaft* ». Wolfgang SCHRÖDER a ainsi calculé qu'en Allemagne, les 4/5<sup>e</sup> du budget d'un parc national vont aux questions écologiques et à leur gestion scientifique, tandis que les analyses des conflits d'usage sont occultées [SCHRÖDER (1998), in WIERBINSKI] ; même constat chez [KAETHER, 1994].

<sup>56</sup> TÓTH K. (dir.) (1996) – *Húsz éves a Kiskunsági Nemzeti Park 1975-1995* (les vingt ans du parc national du Kiskunság), Actes de colloque, Direction du Parc national du Kiskunság, Kecskemét, 234 p. ; SZABÓ L. (dir.) (1985), *Tudományos kutatások a Kiskunsági nemzeti parkban* (Recherches scientifiques dans le parc national du Kiskunság) (1975-1984), Actes de colloque, OKTH/Hungexpo, Budapest, 220 p. ; TÓTH K. (dir.) (1979), *Nemzeti park a Kiskunságban* (un parc national dans le Kiskunság), ed. Natura, Budapest, 520 p. ; SZUJKÓ-LACZA J., KOVÁCS D. (dir.) (1993), *The Flora of the Kiskunság national park*, coll. "Natural History of the National parks of Hungary", Museum d'histoire naturelle de Hongrie, Budapest.

<sup>57</sup> LEYNAUD E. (1985), « Les parcs nationaux, territoires des autres », in *l'Espace géographique* vol. 14 n°2, Paris, p. 127-138 (citation p. 138).

Autre argument critique fréquent : pourquoi protéger la nature à un endroit plutôt qu'à un autre ? L'utilité d'un parc est critiquée en cela qu'il constitue une « *protection symbolique* » de la nature, voire une « *feuille de vigne* » (*Feigenblatt*) et autorise implicitement, ailleurs, une exploitation économique de la nature [HUBO et al., (58), 1998]. Protection symbolique, parce qu'il est illusoire de prétendre isoler complètement une portion de nature de l'influence anthropique. Et autorisation implicite à dégrader ailleurs, parce qu'un parc focalise l'attention environnementale sur une portion privilégiée d'espace lorsque l'action environnementale devrait être pensée de manière globale. L'on retrouve ici la critique du paradigme radical évoquée plus haut ; mais, plus profondément, c'est l'idée de découper l'espace avec une frontière discriminante qui est remise en cause dans son intérêt écologique même. L'équité territoriale voudrait plutôt des mesures nationales relevant du droit de l'environnement et, encore une fois, une prise en compte des hommes dans la gestion des parcs nationaux plutôt que leur exclusion. Le respect de la démocratie locale et le paradigme intégrateur de l'écologie contemporaine critiquent donc tous deux le parc national dans sa valeur éthique.

Et pourquoi créer un parc dans un espace qui, précisément, a gardé une valeur esthétique et écologique au fil du temps ? Quel besoin d'un parc national puisque les sociétés locales ont très bien réussi à préserver la nature jusqu'ici ? Le fonctionnement écologique des territoires pourrait même, à l'inverse, être perturbé par une fréquentation touristique élargie des territoires placés dans un parc national. Cet argument reposant sur le rôle de protecteur de la nature des sociétés locales relève d'ailleurs du poncif dans la bouche des élus locaux : l'idée que l'agriculture contribue à la valorisation des paysages ruraux et soit respectueuse de l'environnement reste vivace, en dépit de toute modernisation des pratiques.

Enfin, la politique de l'interdit prônée par les parcs nationaux ne permet pas la sensibilisation à l'environnement. Elle infantilise et incite plus à la transgression, ou bien à des comportements individualistes, qu'à une prise de conscience de la valeur sociale et patrimoniale de la nature. Il n'y aurait pas éducation à l'environnement.

En somme, la discussion sur la valeur éthique d'un parc national aboutit à un paradoxe. Un parc est conçu comme une structure porteuse de l'intérêt général ; il permet la protection de la nature au bénéfice de tous. Mais, par le fait même qu'il constitue une délimitation de l'espace et comporte des interdits, il entraîne malgré tout certaines logiques d'exclusion et d'appropriation sociales, lesquelles remettent en cause à la fois son intérêt général et sa valeur écologique. La protection de la nature serait ainsi *par essence* problématique parce qu'il y a contradiction interne entre ses buts et ses outils, entre une volonté collective théorique et sa réalisation concrète<sup>58</sup>. L'outil parc national n'est donc pas forcément adapté à sa cause et serait une « fausse bonne idée » pour la protection de la nature.

<sup>58</sup> SCHENK A. (2000), *Relevante Faktoren der Akzeptanz von Natur- und Landschaftsschutzmassnahmen*, Ostschweizerischen Geographischen Gesellschaft, St-Gallen, 153 p.

### 2.3. la dimension politique des parcs nationaux

La somme des critiques apportées à l'idée de parc national, qu'elles soient de nature économique ou éthique, reposent finalement toutes sur les mêmes mécanismes : opposition entre le global et le local, entre le général et le particulier ; idée de préjudice, de confiscation et d'exclusion. Au final, ces procédés rhétoriques font tous ressortir la dimension fondamentale des parcs nationaux, qui sont avant tout des objets *politiques*, produits par des groupes d'acteurs et des systèmes de pouvoir spécifiques.

#### *a/ un conflit sur le partage local du pouvoir*

En effet, chaque argument économique ou moral doit être révisé au filtre de la position politique du locuteur. Car dans ce domaine également, le parc crée une frontière. Il y a tout d'abord les « partisans », parmi lesquels les *initiés* – c'est-à-dire ceux qui font partie de la nouvelle structure et exercent le pouvoir décisionnel : cadres de direction, scientifiques du parc, gardes et administration d'État. Peuvent y être également inclus leurs *réseaux de pouvoir*, c'est-à-dire ceux qui sont associés à la politique d'un parc : associations écologistes amies, fondations de soutien, quelques entrepreneurs consultés dans le domaine du tourisme de nature. Mais, plus souvent encore, ce sont les *relations de connaissance et d'amitié* entre les acteurs du parc et certains riverains, souvent des notables, qui fondent des coopérations et une coexistence pacifique dans la mesure où toutes ces personnes se reconnaissent une certaine proximité socioculturelle et, surtout, une vision partagée de la nature.

Un second groupe important rassemble les « abstentionnistes », c'est-à-dire tous ceux qui, simple habitants, n'exercent pas habituellement de pouvoir sur la scène locale et ne sont pas affectés directement par l'existence du parc. Ils ne fréquentent pas les espaces protégés et leur activité professionnelle n'a rien à voir avec le parc. Ils se tiennent dans une zone grise et restent passifs dans le débat politique autour du parc national. Tout en restant extérieurs, ils peuvent être cependant convaincus par les arguments d'une partie ou de l'autre. Leur basculement est décisif lors des conflits ouverts : c'est alors qu'ils prennent conscience des enjeux politiques afférents à un parc national et qu'ils radicalisent leur jugement.

Mais surtout, un troisième groupe se compose de tous ceux qui, par leur position professionnelle ou leur profil socioculturel, ne partagent pas les buts du parc voire s'y opposent. Plus encore, ces « opposants » apparaissent *du fait même de leur exclusion du pouvoir décisionnel* et de leur éloignement personnel du groupe d'initiés, alors qu'ils estiment avoir un droit de regard sur les espaces protégés. Bien des riverains et des élus locaux se sentent ainsi mis à l'écart dans la gestion de ce qu'ils considèrent comme leur espace de vie. Ce sentiment est parfois tout à fait réel et justifié : n'a-t-on pas entendu, au sujet des parcs nationaux

français, que « *la montagne est un capital national trop précieux pour être laissé dans les seules mains des montagnards* »<sup>59</sup> ? Il est rare que les choses soient autant explicites, mais les acteurs locaux ont quelques raisons de se sentir exclus du jeu politique. Dès lors, le parc national est logiquement perçu comme une instance étrangère surimposée et/ou une clique d'obédience écologiste, c'est-à-dire qu'il est d'office rejeté dans l'altérité.

Ce dernier aspect est fondamental car, dans la plupart des cas, le groupe exerçant le pouvoir dans un parc national est en fait *tout à fait local* : les employés d'un parc national tout comme les cadres de direction sont des riverains et sont eux-mêmes originaires des environs [RENTSCH, 1988 ; KRIEGER, 1998]. Mais leur appartenance à une idée exogène, à une structure relevant de l'État ainsi que leur statut de cadres ou de scientifiques prête aisément à l'ostracisme dans les discours les plus critiques. Leur discours est jugé d'avance hautain et autoritaire, plus parce qu'il représente l'État et l'administration publique que pour ce qu'il contient réellement. Seuls les gardes échappent quelque peu à la critique ; leur proximité avec le terrain et les habitants y aide.

En conséquence, la création d'un parc national est perçue comme une confiscation du pouvoir par une instance « *étrangère à la région* » (*Gebietsfremde*) [HUBO et al. (58), op. cit.]. Bien des élus locaux se sentent court-circuités ou mis sous tutelle : c'est la logique « top-down » de création d'un parc national, laquelle exclut la plupart des acteurs locaux au profit d'une élite extérieure, qui est perçue comme profondément anti-démocratique. Ce n'est donc pas tant de l'égoïsme ou une défense localiste de type NIMBY qui prime, mais bien un sentiment d'injustice politique et de mépris du niveau local.

Il n'y a donc pas forcément critique de l'idée de parc national en soi, du moins au départ : la plupart des recherches insistent sur le haut degré de conscience environnementale chez les riverains d'un parc national, surtout en Allemagne<sup>60</sup>. De même, en Hongrie, le parc ne pose pas problème aux acteurs locaux dans l'absolu ; tous conviennent de la valeur théorique d'un parc et de la protection de la nature [ENQUÊTE ÉLUS, 2003].

L'opposition naît plutôt de la manière dont cette structure est décidée et gérée. C'est donc d'abord pour gagner prise sur l'autorité étatique qui régit le parc que la critique s'organise et qu'elle peut donner naissance à une argumentation plus offensive. Et c'est seulement dans un second temps que l'on verra se structurer un débat de nature économique et éthique autour des parcs, débat qui peut conduire finalement à un rejet du parc national dans son ensemble. Mais il serait erroné de croire que le clivage autour d'un parc national se forme sur la question de l'environnement et de la nature ; le clivage est d'abord politique. Ainsi, on n'est pas forcément opposant *a priori* au parc national mais, dans la plupart des cas, on le devient.

<sup>59</sup> Marc-Ambroise RENDU, in *Journal Le Monde*, 20 mai 1981, cité par [LASLAZ (302), 2004].

<sup>60</sup> STOLL S. (1998), *Akzeptanzprobleme bei der Ausweisung von Grossschutzgebieten ; ursachenanalyse und Ansätze zu Handlungsstrategien*, in *Europäische Hochschulschriften Serie XLII* n° 24, Berlin, 268 p.

Cette tension politique fait naître un « *complexe de victime* » auprès des opposants. Ces derniers voient alors volontiers dans la stratégie de gestion des Directions des parcs nationaux une « *tactique du salami* » [HUBO et al. (58), op. cit. ; RENTSCH, 1988] : sont d'abord établies des règles souples, afin de mieux faire passer l'idée de parc, puis, tranche après tranche, la liberté d'action des riverains et la marge de manœuvre des élus locaux sont entamées pour aboutir à une confiscation politique qui ne veut pas dire son nom.

Le parc national se voit même assigner un rôle de « *bouc émissaire* » au plan politique – comme c'était aussi le cas au plan économique. En effet, en tant qu'instance nationale, il doit assumer les autres insuffisances des politiques d'État, notamment un éventuel manque de soutien à l'économie locale ou un manque d'attention aux revendications des citoyens : « *La protection de la nature peut aussi servir de bouc émissaire pour d'autres insatisfactions politiques ou sociales, lesquelles ne peuvent trouver de solution au plan local. Au contraire, les protecteurs de la nature sont 'atteignables' localement* »<sup>61</sup>. Ainsi, le parc national et ses gestionnaires sont tributaires d'une méfiance envers le politique en général et envers l'État en particulier.

Qui plus est, dans l'espace post-socialiste, le parc national s'inscrit dans une continuité institutionnelle avec le régime socialiste ; soit parce qu'il a été créé lors de cette période, soit parce qu'il relève toujours de l'État alors que l'action étatique s'est rétractée dans la plupart des autres secteurs de la vie publique. Ainsi, *un parc est d'autant moins bien perçu qu'il perpétue la politique autoritaire et centralisée du socialisme et vient protéger la nature au lieu d'aider les hommes*. Dans le cas de la création en 1990 du Parc national de Vorpommersche Boddenlandschaft, en Mecklembourg-Poméranie, Claudia KRIEGER parle même d'une « *habitude* » de négligence démocratique et d'une continuité politique entre « *bruns, rouges et verts* » : pour les populations locales, il y a « *perpétuation de la même vieille répression avec d'autres moyens* » [KRIEGER (11), 1998].

Cependant, le parc national assume tout de même un rôle politique positif indirect : il impose aux élus locaux une reconstruction de leur espace politique et de leur stratégie d'action ; il invite les habitants à tenir compte désormais d'une image commune exogène avec laquelle il faut composer. Mieux : la création d'un parc national mettrait à jour les réels besoins et aspirations des personnes concernées en aidant à les formaliser. Norbert WEIXLBAUMER parle à ce sujet de « *développement local mental* »<sup>62</sup>. Le parc national constitue un facteur d'identification partagé ; il resserre les liens entre communes, soit parce qu'elles ont désormais un projet de développement en commun, soit parce qu'elles ont, au contraire, un motif commun d'opposition. Le parc national irait donc à l'encontre de toute politique de clocher et favoriserait, *même malgré lui*, des logiques intercommunales.

---

<sup>61</sup> „Der Naturschutz könnte auch als Sündenbock für andere politische oder Gesellschaftliche Unzufriedenheiten dienen, die nicht vor Ort gelöst werden können. Im Gegensatz dazu sind die Naturschützer vor Ort ‚greifbar‘ “ [HÜBNER (64), in WIEBINSKI] – notre traduction.

<sup>62</sup> „Mentale Regionalförderung“, selon [WEIXLBAUMER (116), 1998].

Ainsi les communes riveraines du parc national de Bavière ont-elles constitué au tournant des années quatre-vingt-dix une association (*Zweckverband*) afin de pouvoir parler d'une seule voix et de peser plus face à la Direction du parc national. De même, dans le Parc national de Vorpommersche Boddenlandschaft, une fédération d'associations locales s'est dressée contre le parc national en 1993 ; elle rassemble cinq communes riveraines en un groupe de pression très actif [KRIEGER, op. cit.]. Mieux encore : sept petites communes du secteur de Müritz ont fondé en 1991 l'*Association des communes riveraines du parc national de Müritz*. Ce groupe d'opposition était d'abord destiné à suivre son modèle bavarois, mais il s'est peu à peu mué en un projet intercommunal de développement touristique autour du parc national ; il s'est élargi à 21 communes membres en 2001<sup>63</sup>.

On assiste ainsi à la genèse d'une conscience politique horizontale et micro-régionale dans des espaces souvent marginaux et passifs, voire en situation de crise socio-économique, c'est-à-dire souvent dominés par des logiques verticales et exogènes au plan politique et économique. L'hypothèse politique essentielle à l'action d'un parc national serait donc la capacité de ce dernier à susciter des stratégies intercommunales de développement local.

Reste donc à mesurer cette conscience politique micro-régionale autour des parcs. Est-elle, au final, un fait socialement partagé ou la manifestation d'une minorité, c'est-à-dire des seuls acteurs politiques et sociaux ? Et est-ce d'abord une réaction *contre* le parc, ou bien cette conscience politique peut-elle naître *avec* le parc national ? Comment chiffrer la part respective de chacun des groupes en présence, initiés, abstentionnistes et opposants ?

Tout d'abord, chaque parc national constitue une conformation politique distincte et un « *système d'action complexe* »<sup>64</sup> à saisir dans le détail, au cas par cas. Comme l'exemple bavarois l'a montré, une situation peut tout à fait débiter de manière positive et se dégrader sur quelques années. L'inverse peut aussi se rencontrer.

Mais surtout, les enquêtes d'opinion effectuées auprès des riverains des parcs nationaux se heurtent immédiatement à la dimension paradigmatique des parcs : c'est-à-dire que l'on répond « par défaut » que l'on est « pour » dans la mesure où, à moins d'avoir une excellente raison d'être contre, l'on sent que l'on court le risque d'être mal perçu et d'apparaître comme un individualiste obtus, fermé aux débats de société. Le paradigme dominant contraint et oriente les réponses en faveur des parcs nationaux. Si le travail de mise en confiance de l'enquête est mieux fait, alors les chiffres changent fortement et le camp des « partisans » est mieux distingué des « pour par défaut », en cela que les seconds sont plus susceptibles de changer d'avis que les premiers. Un élément essentiel de l'enquête est ainsi de réserver une attention suffisante aux réponses « ni pour, ni contre », ou aux avis nuancés sur la question –

<sup>63</sup> „Zweckverband der Müritz Nationalpark-anliegender Gemeinden“ – Entretien avec le président de l'association intercommunale, 15/01/2003 et [LEIBENATH, 1999].

<sup>64</sup> concept central de CROZIER M., FRIEDBERG E. (1977), *L'acteur et le système : les contraintes de l'action collective*, coll. « Points », Seuil, Paris, rééd. 1997, 448 p.

c'est-à-dire de ne pas négliger la zone grise de l'opinion peu marquée des « abstentionnistes ». Par la suite, l'enquête pourra toujours amener l'enquêté à préciser sa position par des critères plus précis et, ainsi, à lui faire prendre conscience de tous les enjeux posés par la question.

Quelques exemples illustrent ce dernier point : 60 % de riverains sont « tout à fait pour » le Parc national du Harz, mais ceci dans les communes qui ne font que border le parc. Il s'agit souvent de grandes communes, relativement tertiairisées, et dans lesquelles en tout cas les partisans du parc national peuvent envisager le parc sous son seul aspect théorique de protection de la nature ; ni leur quotidien, ni leurs relations de voisinage n'en sont directement affectés. De ce fait, leur opinion sur le parc en reste-t-elle au paradigme global et le soutiennent *a priori*. En d'autres termes, sans doute les « pour par défaut » sont-ils très présents dans ce chiffre global de 60%.

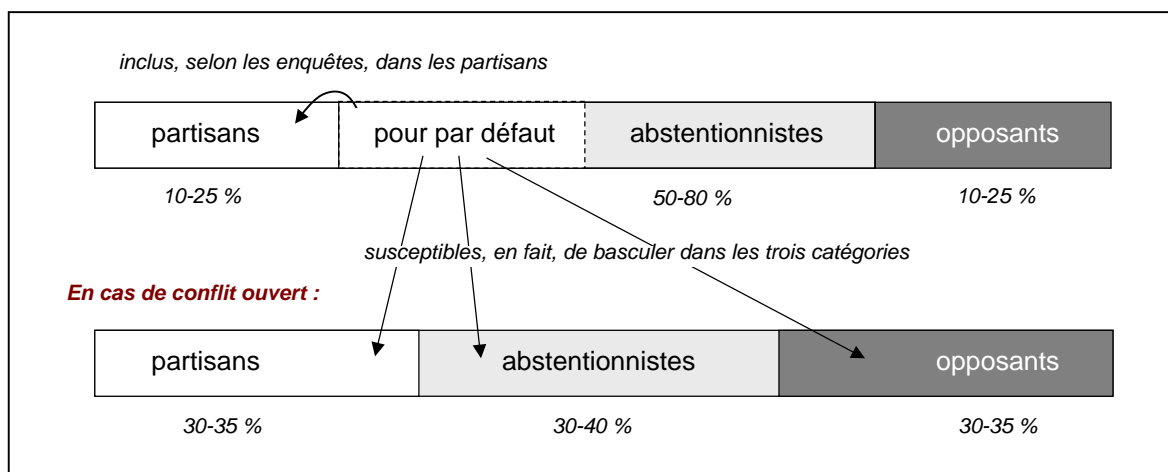
À l'inverse, le groupe des partisans se réduit à 20 % dans les communes incluses à plus de 75 % dans le territoire protégé [JOB, 1996]. Pour autant, *ceci ne se fait pas au bénéfice des « opposants »* : ce dernier groupe représente au plus 28 % des enquêtés. Dans tous les cas, c'est la masse des personnes se plaçant dans la catégorie des « plutôt pour » ou des « plutôt partagés » – personnes pouvant donc relever de nos « abstentionnistes » – qui reste écrasante : elle représente de 50 à 90 % des enquêtés. Le positionnement pour ou contre un parc national reste donc le fait d'un nombre d'acteurs et de riverains limité.

Une enquête similaire en forêt de Bavière, menée à la suite de la radicalisation de la gestion du parc national en 1985, montre cependant un positionnement plus marqué des habitants des communes situées à moins de trois kilomètres des limites du parc : les opposants s'élèvent cette fois à 33 % et les partisans à 35 %. Les indécis ne sont plus qu'à 20 % dans la mesure où l'enquête introduit aussi la possibilité d'un « oui conditionnel », regroupant les 12 % d'enquêtés restants [RENTSCH, 1988]. La même enquête menée dans les communes plus éloignées aboutit à 10 % d'opposants contre 65 % de partisans, chiffre toujours soutenu par les « pour par défaut », tandis que les indécis et les oui conditionnels représentent les 25 % restants. *L'instant du conflit d'usage radicalise donc nettement les positions* : une autre enquête, menée en 1994 dans une période plus calme, conclut à 7 % d'opposants résolus et 39 % de partisans, contre 54 % d'abstentionnistes pour l'ensemble des communes riveraines [WIERBINSKI, 1998].

Le tableau politique se résumerait ainsi, grossièrement, à la situation suivante : dans un contexte de relative stabilité dans la gestion des parcs, l'on ne compte que de 10 à 25 % d'opposants résolus, contre autant de partisans, 50 à 80 % des riverains se situant dans la zone grise d'indécision, soit « plutôt pour », soit « partagé », mais en tout cas dans aucun des extrêmes. Plus l'on s'éloigne du parc national, plus le nombre des partisans croît. Ceci semble assez logique mais s'explique plus, selon nous, par une adhésion *par défaut* à l'idée de parc, en raison de sa « bonne presse » politique, que par une réflexion approfondie sur les espaces



protégés et une fréquentation réelle des parcs nationaux. En cas de conflit d'usage, les positions se radicalisent, la zone grise s'amenuise tandis que les « abstentionnistes » basculent d'un côté ou de l'autre, en fonction des solidarités locales : chaque commune affirmera alors une tendance dominante dépendant de l'équilibre interne de ses forces [FIGURE 14].



**Figure 14 : le positionnement des riverains envers un parc national.** La part des riverains qui s'en tiennent à un jugement médian ou neutre reste prépondérante (synthèse de l'auteur).

#### *b/ le rôle central porté par l'information*

La clef de ces tensions politiques est bien souvent constituée par l'accès à l'information. C'est-à-dire que le pouvoir et l'influence d'un acteur local se mesure à sa connaissance du terrain et à sa capacité de se tenir à jour sur la gestion du parc national et sur les solutions alternatives à proposer dans le débat, en cas de conflit.

Le degré de maîtrise de l'information est ainsi un facteur politique discriminant qui place des acteurs à fort capital culturel en position de pouvoir, aussi bien du côté des partisans que de celui des opposants. Mais ces acteurs peuvent se situer en-dehors de toute hiérarchie politique officielle : certains élus s'imposent, mais aussi des responsables associatifs, des enseignants, des chercheurs, voire des employés des communes et des parcs bénéficiant d'un double accès à l'information et d'une bonne pratique du terrain.

En effet, la dimension paradigmatique des parcs nationaux induit un tri sévère entre acteurs : les intervenants sont sélectionnés non en fonction de leur position hiérarchique dans l'échelle des pouvoirs locaux, mais en fonction du degré de technicité des questions écologiques abordées et de leur capacité à y répondre. Seuls quelques-uns peuvent donc jouer les intermédiaires entre le parc et les groupes locaux, acquérant ainsi un statut d'expert.

De ce fait, bien des acteurs locaux qui n'ont pas la maîtrise de toutes les données s'ancrent dans l'idée qu'une partie de l'information leur échappe, voire qu'elle leur est cachée intentionnellement : les buts réels d'un parc national seraient masqués au public. Ainsi, 53 % des riverains du *Parc national du Harz* s'estiment ainsi peu ou mal informés, mais ce sont 70 % de ceux qui refusent le parc national qui se placent dans cette situation [JOB, op. cit.].

Le « manque » d'informations doit être cependant mieux analysé. La sensation est sans doute vraie dans le sens où tous les parcs ne font pas nécessairement l'effort de produire et de distribuer des supports d'information pour les riverains. Magazines à diffusion locale, rapports annuels, plans de gestion sont ainsi bien souvent l'apanage des parcs les plus riches et les plus anciens. Mais c'est aussi lié à l'orientation essentiellement scientifique des parcs : les Directions des parcs nationaux, par leur nature même, ne se tournent pas d'office vers les populations riveraines. Elles font souvent cet effort « ex-post », à la suite d'un problème local – et encore, leur réponse n'est-elle pas forcément adéquate.

Ainsi, l'émergence d'un conflit avec les riverains « *est souvent résolue par la publication d'un plan de gestion consacré aux 4/5<sup>e</sup> aux questions écologiques, et non aux enjeux sociaux des parcs* ». De plus, la rédaction de ces travaux est souvent confiée à des bureaux d'études en écologie et à des experts extérieurs à la région : ces derniers ne semblent donc pas en mesure de saisir les tensions du terrain tandis que leur intervention risque d'être mal perçue. Leurs réponses, trop exogènes, ne sauraient être assimilées [SCHRÖDER, 1998]. Ainsi, l'utilité de présenter les enjeux d'un parc national à la population locale est sous-estimée tandis que les réponses des Directions ne sont pas adaptées au problème posé.

Cependant, l'information existe. Le statut d'organisme public d'un parc national le contraint tout de même à donner de l'information, au moins en réponse aux demandes individuelles. Toutes les Directions sont disponibles pour des entretiens et elles possèdent en général des supports d'information, notamment *Internet*. Simplement, ces documents restent disponibles à la demande ou bien dans les seuls points d'information du parc national ; leur accessibilité est limitée. C'est-à-dire que le processus d'acquisition de l'information sur un parc national est *actif* : il faut aller la chercher. Or les opposants qui se plaignent le plus du manque d'information sont, en général, ceux qui ne vont jamais dans le parc national [ENQUÊTE ÉLUS, 2003 ; RENTSCH, op. cit.]. Bien des riverains ne vont donc pas chercher l'information mais estiment qu'elle devrait leur parvenir. Là encore, le conflit porte sur le statut public du parc national, sur son action redistributive et sur son devoir supposé d'information.

Plus encore, le cœur du problème réside sans doute aussi dans la *nature* de l'information délivrée par le parc national. Le langage du parc national n'est pas forcément le même que celui de son récepteur. Quel que soit le thème abordé, écologique ou social, il n'est pas dit qu'un tour technocratique évoquant la régulation des écosystèmes ou la mise en place de commissions thématiques sur la capacité de charge touristique d'un parc national soit reçu

favorablement par des riverains. Les attentes de ces derniers sont, la plupart du temps, très concrètes et portent sur l'accès à un secteur protégé ou le ramassage du bois. Les catégories de pensée sont divergentes, les concepts non-partagés [HÜBNER, 1998]. L'échange d'information n'est donc réellement possible que si chaque locuteur fait l'effort de partager le champ lexical et conceptuel de l'autre.

Le parc national traite en outre l'information à deux niveaux : un niveau général et théorique ayant trait à la gestion de la nature, et un niveau tout à fait concret et localisé, portant sur les règles et les pratiques sociales dans le parc [SCHENK, 2000]. Or il y a souvent confusion entre les deux niveaux d'information ; celle qui est la plus spontanément avancée est celle qui traite de la nature de manière générale et anonyme, alors que les riverains sollicitent une information plus précise et adaptée à leur situation. Le destinataire local est ainsi oublié au profit d'un destinataire général, théorique, pour lequel la région du parc n'est envisagée que dans sa dimension naturelle. L'information d'un parc national génère ainsi par sa nature même une sensation d'exclusion du niveau local et peut être perçue comme de la langue de bois.

D'ailleurs la *manière* de faire passer l'information n'est pas non plus forcément adéquate. Le parc national délivre une information rationnelle alors que c'est l'émotionnel qui est le mieux reçu. Il tend à traiter un espace de vie avec le recul de l'objectivation scientifique lorsque chaque riverain peut attendre une implication affective et un traitement des lieux respectueux de l'histoire locale et de leur micro-sociologie. L'information d'un parc national passe donc très mal parce que le filtre émotionnel est trop fort [RENTSCH, op. cit.]. L'essentiel semble manquer : on ne se reconnaît pas dans l'information délivrée par les Directions des parcs. Ainsi, les parcs nationaux sont souvent perçus négativement à travers la presse régionale, laquelle repose précisément sur l'émotionnel et le local. Les journaux vont du coup renforcer, par contraste, le sentiment populaire d'un manque d'information précisément parce que l'information délivrée par le parc n'est pas celle dont on a besoin<sup>65</sup>.

Une dernière approche considère même que l'information utile, celle que chaque riverain aimerait connaître et maîtriser, n'existe pas vraiment. La Direction d'un parc national serait donc bien en peine de la formaliser, quand bien même elle adapterait son propos aux ressorts émotionnels des sociétés locales ; aucun acteur ne la maîtrise d'ailleurs entièrement.

En effet, la véritable connaissance des ressorts politiques et sociaux d'un parc national n'est ni strictement rationnelle (point de vue du parc), ni strictement émotionnelle (point de vue local) : elle est en fait le produit d'une somme de relations interpersonnelles entre acteurs locaux et ne peut être réellement appréhendée que dans l'instant de l'échange. De ce fait, l'information est surtout immatérielle et éclatée dans l'aléatoire des discussions orales et des réseaux de personnes composant la scène locale.

<sup>65</sup> cf. l'analyse des discours de la presse régionale au sujet des parcs nationaux allemands et, en particulier, du projet de création du parc de l'Elbtal au par Henri MAKOWSKI in [WIERBINSKY, 1998].

Considérée sous cet angle, l'identité sociale d'un parc national se construit en fait en continu ; c'est un signifiant issu d'une relation de groupe et d'une succession d'échanges. Le parc national est le produit transactionnel de la sociabilité humaine. À ce titre, il n'est ni la vision théorique sur la nature véhiculée par les promoteurs des parcs, ni la perception qu'ont les riverains de leur espace de vie, ni même le produit d'un acteur ou d'un groupe social identifié. Sa nature est d'abord symbolique et se concentre dans l'interprétation que fait chaque interlocuteur de ses relations avec les autres acteurs du parc<sup>66</sup>.

Ainsi, l'information utile sur le parc national est surtout portée par *le méta-langage* employé par les différents acteurs en présence, par les gestes et les symboles qu'ils partagent à l'instant de l'échange. C'est une information immédiate et implicite, orale et comportementale – de ce fait très faiblement transmissible. En outre, elle fluctue en fonction du rôle que chaque acteur est prêt à endosser au moment de la discussion : d'une reconnaissance mutuelle et fortuite naîtra une identité partagée, d'un échange avorté un motif de conflit d'usage<sup>67</sup>. L'identité du parc national et sa reconnaissance sociale dépendent ainsi de la manière dont chacun définit et accepte le rôle de l'autre.

L'information sur l'action concrète d'un parc national dépend donc surtout du statut des locuteurs et de leur implication dans les réseaux locaux d'acteurs. Elle n'est, en fait, pas « cachée » aux riverains mais, par nature, se diffuse difficilement hors du cercle des personnes impliqués dans le débat. Au sein des partisans comme au sein des opposants, seuls quelques individus ont donc une maîtrise étendue de l'information sur les enjeux sociaux d'un parc national car ce sont eux qui sont le plus fréquemment à l'origine des échanges, du fait même de leur position centrale dans le débat sur le parc national.

C'est ce caractère avant tout transactionnel et immatériel de l'information, support des réseaux de pouvoir, qui peut expliquer la dimension politique d'un parc national ainsi que son caractère élitiste et confiscatoire.

Le rôle fondamental joué par l'information dans les tensions politiques autour d'un parc national conduit finalement à considérer ce dernier non pas comme un organisme ou une structure globale, un tout donné d'avance par-rapport auquel réagiraient des acteurs et des groupes sociaux, mais comme le produit même des relations d'acteurs. L'analyse sociologique des parcs doit donc avant tout s'appuyer sur le jeu interpersonnel d'un système d'acteurs complexe. Un parc national n'est alors rien d'autre que la somme des représentations que chacun s'en fait, représentations elles-mêmes constituées par l'état des interactions sociales et le positionnement de chaque locuteur au moment de l'analyse.

---

<sup>66</sup> Nous faisons ici, à la suite d'Anita SCHENK, [op. cit.], allusion aux théories d'Herbert BLUMER sur l'interactionnisme symbolique ; cf. BLUMER H. (1986), *Symbolic Interactionism : Perspectives and Methods*, University of California Press, Berkeley / Londres / Los Angeles, 208 p.

<sup>67</sup> cf. l'importance de ce jeu interpersonnel dans la constitution même de l'information échangée in GOFFMAN E. (1974) – *Les rites d'interaction*, Editions de Minuit coll. « Le sens commun », Paris, 231 p.

### 3. la valeur territoriale des parcs nationaux

Les différentes approches sur les tensions nées de la confrontation d'un parc national avec une société locale aboutissent ainsi, au final, sur une « *broussaille de conflits* », pour reprendre l'expression imagée de Gérard RICHEZ<sup>68</sup>. Ces conflits peuvent s'ordonner en fonction de multiples clés de lecture : groupes sociaux en présence, nature apparente du conflit – économique, politique ou moral – et type d'échelles en opposition : global contre local, État contre commune, etc. De ces critères peut naître une typologie très complexe qui, poussée à son terme, conduit finalement à l'échelon des individus. Chacun possède en effet ses déterminations propres qui le placent dans un groupe différent selon la nature du conflit d'usage, sa position socioprofessionnelle, ses représentations de la nature, etc. Plus encore, les racines des tensions résident bien souvent dans le domaine des représentations politiques voire de la psychologie sociale, dans la mesure où ce sont finalement les relations interpersonnelles qui orientent, dans les faits, l'essentiel des politiques de gestion d'un parc national.

Une nouvelle lecture de l'idée de parc national peut donc encore être faite, au filtre de la psychologie et de la géographie sociale. Notre hypothèse est que les réactions envers un parc national relèvent d'abord de la psychologie individuelle et *du rapport des individus à leur espace de vie*. Il s'agit donc maintenant de prêter attention à la dimension affective et imaginée du territoire des parcs nationaux.

#### 3.1. une relecture psychologique : le parc national comme dépossession

La dimension psychologique de la création d'un parc national, pour les sociétés locales, peut s'articuler autour de plusieurs concepts : réaction traumatique à une perturbation dans la sphère de l'intime, syndrome de dépossession et principe d'infantilisation. Autant de dimensions négatives implicites qui, même surmontées par un travail en commun avec les gestionnaires, peuvent grever durablement l'image d'un parc.

##### *a/ réaction traumatique et dépossession symbolique*

Le parc national est une instance porteuse d'une représentation spécifique de la nature : la nature est un objet d'étude, elle est distanciée de l'action des hommes et doit pouvoir évoluer par elle-même. En Allemagne, les parcs nationaux visent ainsi à atteindre progressivement un état proche du naturel : c'est ce que l'on a décrit comme un processus de renaturation (*Renaturierung*), le parc étant alors conçu comme un projet dynamique, une expérience scientifique évolutive avec sa temporalité propre. Le parc national est un parc-objectif ; il tend

<sup>68</sup> RICHEZ G. (1978), « Les parcs naturels, une broussaille de conflits », in ROUGIER H. (dir.), *Avec nos sabots, la campagne rêvée et convoitée*, éd. *Autrement* n°14, Paris, p. 128 et sq.

vers l'*Urmatur*. C'est ainsi que le Parc national de Müriz explique sa gestion comme « *un long chemin vers la forêt originelle* »<sup>69</sup>. C'est aussi en s'appuyant sur cette représentation que le Parc national de la forêt de Bavière a fermé une partie de son espace au public pour observer l'évolution spontanée des forêts. La Direction du parc a donc refusé d'intervenir suite à d'importantes tempêtes durant l'hiver 1983-84 et a laissé les troncs brisés et le bois mort sur place, sans traitement [RENTSCH, 1988]. Cette représentation s'appuie sur des arguments scientifiques, mais elle reprend aussi la mythologie sur la nature sauvage et sur la nécessité de la laisser évoluer librement, sans « perturbation » anthropique. Il y a place, dans la nature, pour la maladie et la décomposition du bois mort dans la mesure où elle est perçue comme un système auto-organisé, pour certains parfait puisque d'essence divine.

Or cette représentation est fondamentalement opposée à la construction sociale de l'idée de nature de la part des sociétés rurales, que ce soit en Allemagne comme dans la plupart des pays européens. En effet, la vision imposée par les parcs nationaux est étrangère au discours identitaire sur la terre natale (*Heimat*) dans lequel la nature est, traditionnellement, un support productif à l'activité agricole et un élément sur lequel doit intervenir l'homme. La nature est un produit historique, un paysage culturel (*Kulturlandschaft*).

Dans cet esprit, une « belle » forêt est une forêt entretenue et rangée, dans laquelle l'on procède à des coupes d'élague et à un mode de conduite traditionnel. Cette image de la forêt est plus qu'une représentation esthétique : c'est aussi une représentation atemporelle qui s'ancre dans un discours sur les origines de la société : « de tout temps », l'on est intervenu sur la nature afin d'en valoriser les richesses. Enfin, cette vision culturelle de la nature a une dimension matérialiste très importante en Allemagne. Tout comme le jardin ordonné devant sa maison, l'entretien d'une forêt est la projection spatiale de l'ordre d'une société ; c'est une harmonisation du réel par l'esprit qui permet de se préserver de la conscience du chaos et de la finitude. Elle relève de la « *capacité d'illusion* » (*Illusionsfähigkeit*) des hommes face à l'inéluctabilité de la mort [KRIEGER, 1998]. Certes, l'idée de *Heimat* n'est pas forcément toujours aussi construite et militante : cependant l'arrivée du parc peut susciter sa mobilisation et sa formalisation. Le parc aide à prendre conscience d'une identité « menacée ».

Il y a donc, au total, opposition (a) sur la valeur esthétique et téléologique de la nature, (b) sur la valeur de l'action anthropique, perturbatrice dans un cas et facteur adjuvant dans l'autre, et (c) sur la temporalité associée à chacune de ces représentations. Le parc national fonctionne dans un rapport au futur lorsque la *Heimat* raisonne en fonction du passé. Le parc national est un processus évolutif, reflet de la modernité scientifique, tandis que la *Heimat* est une constante, stable et atemporelle, porteuse de la tradition. Le parc national est ainsi, par la représentation qu'il véhicule, une instance fondamentalement exogène.

---

<sup>69</sup> DIETZ U. (2001), *Der lange Weg zum Urwald*, document d'information sur le sentier découverte Zinow-Serrahn, Müriz-Nationalpark, Hohenzieritz, n.p.

En termes psychologiques, la création d'un parc national peut donc être rapprochée des *réactions traumatiques* à une perturbation dans la sphère de l'intime pour un individu. Les personnes enquêtées les plus hostiles au parc national en montrent souvent les signes : leur discours se construit sur une série d'oppositions entre l'extérieur et l'intérieur, le « eux » et le « nous », ainsi que sur une temporalité repensée en fonction de l'arrivée du parc. L'on se réfère à un « avant » le parc national, cet « avant » étant survalorisé sous l'effet de la perte et de la nostalgie [SCHENK, 2000]. C'est peut-être ainsi qu'il faut comprendre le poncif récurrent dans les enquêtes-élus : *« nous avons très bien réussi à préserver la nature jusqu'ici ; quel besoin ont-ils donc eu de créer un parc national ? »*. Discours politique sur un sentiment de confiscation du pouvoir, certes, mais aussi psychologique, puisqu'il se fonde sur l'impression d'une incompréhension voire d'un désaveu des fondements culturels d'une société locale, donc sur le déni d'une identité. Il traduit dans ses jeux d'opposition simplistes nous/ils, jusqu'ici/au-delà, une certaine inquiétude et un besoin de reconstruire des repères face à une déstructuration du quotidien. Le parc national participe ainsi d'un rejet plus global de la modernité et de l'extériorité à travers une forme de renfermement post-traumatique.

Pourtant l'espace de vie d'une société locale reste peu affecté par la création d'un parc, dans les faits : juste quelques panneaux et des barrières, sinon la nature est laissée en l'état. Tout se joue donc au plan symbolique et psychologique, dans les représentations qui sont projetées sur un espace local. Le parc national est, sur ce plan, très envahissant : il impose de nouvelles valeurs et efface progressivement les anciennes. Il substitue à un droit coutumier tacite des règles de conduite écrites<sup>70</sup>, tandis qu'il prend en charge directement la politique de l'espace protégé voire, indirectement, celle de ses abords : en Hongrie, sa Direction est consultée pour l'insertion paysagère des constructions nouvelles même dans les communes extérieures au parc ; en France, il intervient comme instance consultative dans les zones périphériques des parcs. Bref, il s'impose dans le paysage relationnel quotidien des riverains en outrepassant même parfois ses limites.

C'est en cela que l'on parle d'un « *syndrome de dépossession* » au sujet des parcs nationaux [RENTSCH, op. cit. ; GAFFERT, 1998]. La confiscation affecte finalement chaque citoyen dans son rapport global à son espace de vie. Les représentations individuelles, pour peu qu'elles divergent de celles de la Direction du parc national, sont dé-légitimées ; toute action se trouve évaluée par une instance extérieure qui s'immisce, de manière inégalement prégnante, dans la plupart des domaines de la vie locale.

Un seul exemple : un parc national, par son extension spatiale, affecte nécessairement un minimum de parcelles de culture. Mais son orientation écologiste et touristique conduit souvent à une sous-estimation des enjeux agricoles autour des parcs ; les plans insistent plus sur les effets du tourisme, du trafic local ou sur l'inventaire des dernières orchidées de la

<sup>70</sup> Un parc national est ainsi, selon Suzanne STOLL, souvent rejeté non parce qu'il impose de nouvelles lois, mais parce qu'il contraint à observer les précédentes qui étaient parfois oubliées par l'usage [STOLL, 1999].

région qu'ils ne construisent des modèles d'avenir avec les agriculteurs<sup>71</sup>. Et quand bien même les Directions des parcs envisagent l'activité agricole, elles la conçoivent surtout en fonction du *modèle théorique idéalisé de l'exploitation familiale ouest-européenne*, si possible tournée vers la production biologique et ouverte à une pluri-activité touristique [KAETHER, 1994]. Cette agriculture familiale est appréciée en ce qu'elle transmet un savoir-faire, une culture, et qu'elle contribue à l'entretien de la nature par ses pratiques raisonnées. C'est-à-dire que l'instance parc national véhicule un discours général sur l'orientation souhaitable de l'agriculture dans la région, se faisant par là-même le relais d'autres discours exogènes sur l'aménagement du territoire. Le parc est plus qu'une représentation sur la nature : il porte en lui une certaine conception de la société et en propage implicitement les valeurs.

En procédant de la sorte, le parc national minore donc l'emprise réelle et symbolique de l'agriculture sur le territoire protégé et ses environs tout en imposant un modèle évolutif théorique en décalage avec la réalité : en Europe post-socialiste en général, et en Allemagne de l'Est en particulier, le modèle familial n'a pas véritablement pris la succession des exploitations collectivisées. Le tableau se compose surtout de grandes exploitations sociétaires jouxtant de petites parcelles en semi-subsistance [CHAPITRE 1]. Là encore, il est donc aisé de se sentir dépossédé de sa liberté d'action voire de son identité dans le sens où un parc national ne reconnaît pas assez l'agriculture pour ce qu'elle est.

#### *b/ sentiment d'impuissance et infantilisation*

Un parc national ne parvient jamais non plus à sortir totalement d'une « *politique de l'interdit* » [WEIXLBAUMER, 1998]. Il est imposé en ce qu'il s'appuie, par essence, sur un décret central de création. Il en résulte une frontière, c'est-à-dire une restriction à l'extension du pouvoir local, avec ses barrières. Un règlement et, partant, des amendes sont appliqués par des gardes ayant pouvoir de police. La nature d'un parc repose donc sur une « *violence légitime* », dérivant de l'État, et dont la Direction a le monopole<sup>72</sup>.

Se produit donc un double processus : tout d'abord, par l'interdit, seul l'aspect coercitif du parc ressort et non son explication. Le parc exerce un « monopole » du pouvoir notamment en ce qu'il ne délivre pas explicitement les motifs de ses interdictions, comme on l'a vu plus haut : l'information sur son action ne parvient pas à tous [§2.3]. Ceci reproduit une relation d'autorité verticale et peut générer un sentiment d'*infantilisation* chez les riverains. Non seulement leur pouvoir politique est bridé, mais encore leur liberté d'action est mise sous tutelle ; la représentation de leur espace de vie elle-même est réprimée. Et quand bien même la

---

<sup>71</sup> cf. LUZ F. (1994), „Zur Akzeptanz landschaftsplanerischer Projekte, Determinanten lokaler Akzeptanz (...) zur Maßnahmen des Natur- und Umweltschutzes“, *Europäische Hochschulschriften*, vol. 42 n°11, 315 p.

<sup>72</sup> le concept weberien du « monopole de la violence légitime » par l'État (*das Monopol legitimer Gewaltsamkeit*) est présenté par Catherine COLLIOT-THÉLÈNE in : WEBER M. (1919), *Politik als Beruf*, nouvelle traduction (2003), *Le savant et le politique*, La Découverte, Paris, 206 p.



Direction du parc national serait ouverte à la discussion, elle conserve au final l'autorité décisionnelle. Les sociétés rurales, dans ce rapport de contrainte symbolique, se heurtent donc soit à l'arbitraire, soit à l'écoute polie d'un pouvoir qui ne peut vraiment partager son pouvoir. C'est en cela qu'un parc national ne peut pas complètement évoluer dans la direction d'un parc naturel régional : il peut toujours proposer une concertation, s'ouvrir aux enjeux sociaux, mais il continuera à représenter l'autorité étatique indivise et une logique verticale du pouvoir.

L'autre processus résulte de l'aspect à la fois « violent » et « légitime » de la création d'un parc. C'est-à-dire que l'on peut s'estimer incompris, lésé, spolié, mais cette spoliation est *justifiée* parce qu'elle provient de l'État. Si bien qu'il est difficile de s'élever contre un parc : non seulement un parc représente une « bonne idée » théorique, un impératif moral, non seulement il bénéficie de la force paradigmatique des politiques environnementales, mais encore il est porté par l'État, c'est-à-dire par une autorité qui s'impose à tous, qui ne peut être remise en cause. Bien des opposants ressentent ainsi un sentiment d'*impuissance* : ils acceptent l'idée d'un parc parce qu'ils estiment ne pas avoir le choix.

Ce double processus, infantilisation et impuissance, peut générer une agressivité étonnante par-rapport à l'aspect mineur des enjeux soulevés par un parc national. Le manque d'information provoque un sentiment d'inquiétude et une attitude de victime [HÜBNER, 1998]. La violence symbolique portée par les interdits peut aussi être perçue comme une menace et générer un besoin global de transgression. Il n'est ainsi pas rare de trouver des manifestations symboliques et anonymes de révolte face au parc telles que la dégradation ou la surcharge du matériel d'information, la pratique du *samişdat* ou la destruction des clôtures et panneaux bordiers du périmètre protégé. La psychologie propose pour expliquer cela le concept de « *reactance* », <sup>73</sup> c'est-à-dire une réaction violente face à une menace perçue. Il s'agit d'une action personnelle de défense face à une atteinte supposée à son espace de liberté. Cette réaction n'est pas forcément en rapport avec la menace réelle, à supposer même que cette menace existe ; elle ne dépend que de la représentation symbolique que l'on se fait de cette menace.

Mais quand bien même la révolte s'exprime plus ouvertement, par exemple par un procès entre un particulier ou une commune et la Direction du parc national, afin d'obtenir un dédommagement de la part de cette dernière, la jurisprudence est généralement favorable aux parcs nationaux. Dans ce cas, un droit coutumier et des pratiques constitutives d'une identité locale, comme la baignade, la pêche, l'agriculture ou la coupe du bois, vont se retrouver invalidées par un autre droit, écrit et plus général<sup>74</sup>. Ce droit coutumier, tout comme l'image de

<sup>73</sup> cf. sur ce concept BREHM J.W. (1966), *A Theory of psychological Reactance*, Academic Press coll. "Social psychology", New-York, 135 p.

<sup>74</sup> Claudia KRIEGER évoque ainsi la force particulière du sentiment de la *Heimat* en Allemagne à travers le *Heimatsrecht*, droit coutumier reconnu auquel chaque membre de la société locale pouvait encore se référer et s'identifier jusqu'au début du XX<sup>e</sup> siècle. La *Heimat* est aussi renforcée par le genre artistique du *Heimatsfilm*, c'est-à-dire du film du terroir, en vogue jusqu'au milieu du XX<sup>e</sup> siècle. Il existe ainsi plus qu'ailleurs une certaine « *fierté du local* » en Allemagne, ce qui peut jouer comme un retard de conscience politique collective et peut tout particulièrement aviver les conflits d'intérêt sur la scène locale.

la *Heimat*, est nié : la société locale est alors en situation d'impuissance absolue parce qu'elle perd jusqu'aux valeurs qui fondent sa conception de la justice et du partage social : la dépossession est confirmée ouvertement par le reste de la société. Il n'existe alors aucun recours autre que la recherche d'une « voie de sortie » par la compensation symbolique : modification des pratiques, détachement volontaire de la région du parc national, résignation – avec, pour partie, perte de l'estime de soi.

D'ailleurs la Direction d'un parc représente d'office, pour certains riverains, un groupe social en position dominante : des scientifiques, des cadres de direction, lesquels sont détenteurs d'un savoir. Ils représentent à la fois l'autorité, mais aussi une vérité consacrée. Malgré tous les efforts des membres des Directions d'un parc national, ressort parfois un ton hautain voire une posture de mépris<sup>75</sup> de la part de celui qui représente cette autorité : il est difficile d'y échapper, même lorsqu'on prétend s'ouvrir à la concertation et que l'on est de bonne volonté. Les directeurs, en particulier, sont malgré eux « *de parfaits technocrates qui font se cristalliser les conflits* ». <sup>76</sup>.

C'est ainsi que, de manière récurrente, *l'opposition au parc national ne se formule pas à voix haute*. Elle doit se lire par la rumeur, ou par les murmures et les haussements d'épaule des enquêtés ; elle est très souvent méta-linguistique. Certains habitants, notamment les plus âgés et les moins qualifiés, ont un sentiment d'infériorité face à l'éloquence de la Direction du parc national et ne se livrent qu'en situation de confiance, après une bonne bière [RENTSCH, op. cit.]. Gérard RICHEZ fait un constat similaire au sujet du groupe des agriculteurs : lorsqu'ils sont « *peu nombreux, souvent âgés, leur attitude face au parc peut être passive et réservée. Tout se passe comme si les agriculteurs subissaient les parcs et se tenaient dans une expectative teintée de résignation voire d'hostilité sourde* » [RICHEZ (201), 1976]. Pour l'ensemble de ces riverains, l'impuissance est même verbale et conduit au renfermement relatif. Cette attitude est fondamentale parce qu'elle conditionne fortement le mode d'enquête sur la question des parcs nationaux : on ne peut en rester à un questionnement superficiel. L'approche par la psychologie sociale ne saurait être éludée pour expliquer une partie des réactions individuelles ou collectives face aux espace protégés.

### 3.2. une relecture territoriale : le parc national comme « lieu générique »

La dimension psychologique des parcs nationaux semble donc essentielle en ce qu'elle influe implicitement sur le mode d'appréhension de l'objet « parc national ». En somme, l'affectif précède le jugement rationnel sur le parc et l'altère, voire le conditionne.

---

<sup>75</sup> Les dirigeants d'un parc national doivent ainsi modérer malgré eux leur position, étant entendu qu'ils ne peuvent être neutres dans tout processus de concertation ; cf. Hellmut LANGE in [WIERBINSKI, op. cit.]

<sup>76</sup> RICHEZ G. (1976), « Réflexions critiques sur les parcs naturels français », in *Revue de géographie de Lyon* vol. 51 n°2, p. 189-204 – citation p. 197.

Cette approche psychologique peut également trouver une expression spatiale : à plusieurs reprises, la dimension affective et imaginée des parcs nationaux est en effet matérialisée sur le terrain par des *lieux*, lesquels condensent les conflits d'usage. Un parc national est aussi transcrit par des *signes* ou *symboles* dont l'interprétation est source de tensions. Il nous faut ainsi envisager finalement un parc national comme un système sémantique visant à donner une interprétation particulière de l'espace auquel il s'applique. C'est-à-dire qu'un parc national correspond exactement à la définition d'un territoire en ce qu'il est la manifestation visible, sur le terrain, de la projection d'un système d'intentions de la part d'un groupe social déterminé [CHAPITRE 4].

Dans ce cas, les tensions nées de la création d'un parc national doivent être relues comme la surimposition brusque d'un territoire sur un autre. Le parc vient réinterpréter des lieux et des symboles qui avaient déjà leur signification dans un autre système d'intentions. Les territorialités se concurrencent, elles se chevauchent tout en prétendant chacune à une interprétation exclusive des lieux.

#### *a/ L'interprétation des lieux d'un parc national*

La plupart des lieux d'un parc national ont une signification particulière aux yeux des riverains : les reliefs, les éléments naturels comme les bâtiments et objets construits sont autant de déterminants de la « *carte mentale* » (*mental mapping*)<sup>77</sup> d'un espace de vie. En appliquant à un contexte rural les catégories développées par Kevin LYNCH au sujet de la ville, les lieux du quotidien constituent des « *nœuds* », des « *chemins* » ou des « *quartiers* » selon que leur implantation est ponctuelle, linéaire ou zonale : habitations, croisements, sentiers, lacs, forêts, collines ou champs. Les lieux simplement perçus forment quant à eux des « *repères* » ou des « *limites* », c'est-à-dire une grille de coordonnées aidant à organiser les lieux de vie entre eux : bâtiment remarquable, rivière ou lisière de forêt, sommet éloigné, horizon, etc.

En somme, l'ensemble de l'espace de vie est ainsi organisé par une *mémoire visuelle* des lieux, chacun prenant une épaisseur symbolique en fonction des pratiques et des souvenirs qui s'y attachent. Chaque élément constitue un lieu de mémoire individuel et peut même acquérir une valeur collective s'il concentre un grand nombre de ces expériences particulières : c'est d'ailleurs en superposant les cartes mentales que LYNCH identifie les éléments les plus remarquables dans la perception des espaces urbains.

Bernard DEBARBIEUX propose au sujet de ces lieux particuliers une conceptualisation éclairante que nous pouvons reprendre<sup>78</sup> : les lieux parcourus ou perçus par les sociétés locales, organisés en un système symbolique de sens, sont des « *lieux de condensation* » en ce qu'ils sont

<sup>77</sup> LYNCH K. (1969), *L'image de la cité*, Dunod, Paris, 222 p.

<sup>78</sup> cf. DEBARBIEUX B. (1995), « Le lieu, le territoire et trois figures de rhétorique », in *l'Espace géographique* vol. 24 n°2, p. 97-112.

« *construits et identifiés par une société qui se donne à voir à travers eux, qui les utilise pour parler d'elle-même, se raconter et ancrer ses valeurs. (...) ces lieux sont aussi les cadres d'expériences individuelles et collectives qui ravivent leur référence au groupement social et au territoire de ce dernier* ». Chacun des lieux d'un espace de vie a donc une signification propre à chaque habitant ; mais le « lieu de condensation » porte, en plus de ses déterminations individuelles, la capacité de convoquer « *le sentiment d'une commune appartenance avec le groupe qui établit ou entretient la signification symbolique de ce lieu* » [DEBARBIEUX (100), 1995].

Des lieux de condensation pour les sociétés locales seront ainsi des bâtiments reconnus : églises, salle des fêtes, mairie ; mais aussi bien souvent des lieux particuliers avec leur épaisseur temporelle. Par exemple, la rive d'un lac où se tient la fête annuelle du village, les points de baignade où chacun allait déjà, enfant, et auxquels sont associés des souvenirs nostalgiques, certains sous-bois réputés pour leurs champignons, etc.

Pour faire écho aux deux approches évoquées, les lieux de condensation se structurent entre eux en un système de sens ; ils constituent les armatures de la carte mentale dessinée par chaque habitant sur son espace de vie. Ils donnent à voir le territoire partagé d'une société locale dans le sens où ils constituent des lieux reconnus et consensuels : la plupart des habitants les placent au cœur de leur système d'intellection de l'espace.

Plus encore, ces lieux portent selon nous une valeur spirituelle plus fondamentale : Leur disposition est souvent le reflet d'une structuration de l'espace par le *sacré*. Sans prétendre ici à une quelconque interprétation religieuse de la nature, nous voulons simplement faire référence à l'invention renouvelée d'une territorialité hiérophanique par les sociétés humaines<sup>79</sup>. Même au sein de la société la plus profane qui soit, il semble possible de retrouver une lecture mystique de l'espace. Il existe non seulement une organisation horizontale des lieux de condensation au sein d'un système de sens, mais il existe aussi une structuration verticale de l'espace autour d'un centre dont la valeur est comparable à celle du sacré dans les discours religieux : c'est un « *haut lieu* », au sens étymologique du terme<sup>80</sup>.

Chaque territoire s'organiserait ainsi en fonction d'un *centre* et d'une transcendance, c'est-à-dire d'un point qui donne sens à la vie sociale et la raccorde à une finalité religieuse, mystique et/ou atemporelle. Il existe ainsi des lieux plus « sacrés » que d'autres en ce qu'ils portent l'histoire d'un groupe social, sa foi ou son identité. Ce sont ces lieux qui fondent la valeur globale d'un territoire, tandis que les autres lieux de condensation sont comme des satellites qui rappellent l'emprise symbolique d'une société locale sur son espace de vie par un maillage quasi-orbital de l'espace.

---

<sup>79</sup> Cette lecture de la valeur sacrée des lieux et de leur capacité à convoquer le sacré (*hiérophanie*) est développée dans ELIADE M. (1987), *Le sacré et le profane*, Gallimard coll. « Folio Essais », Paris, 185 p.

<sup>80</sup> cf. le dossier thématique consacré à ce terme dans *l'Espace géographique* vol. 24 n°2 (1995) ainsi qu'aux « lieux de mémoire », en écho à l'ouvrage éponyme : NORA P. (dir.) (1992), *Les lieux de mémoire* (3 tomes), notamment le volume 3, « Les France », Gallimard, Paris, 994 p.

L'exemple de cette territorialité verticale est donné de manière évidente par la religion et sa couverture de l'espace local. Le bâtiment du culte est en position centrale, des relais apparaissent dans la toponymie (noms de rues, de hameaux) et enfin dans la présence dispersée de crucifix ou de chapelles au sein du finage paroissial. Chacun de ces éléments condense une triple signification : il porte un sens individuel (souvenirs du quotidien, événements personnels marquants comme les mariages ou décès), un sens collectif (rassemblement des habitants, fêtes et célébrations) et une valeur spirituelle (ces lieux ancrent une société locale dans la foi et le message chrétien). Mais il est certainement d'autres systèmes de lieux de condensation présentant une lecture « verticale », quoique moins explicite : par exemple, l'organisation du territoire d'une commune (mairie, bâtiments publics, plaques de rue et de lieux-dits, affichage municipal) ou la structuration des lieux de pratique sportive. Que l'on songe à l'importance symbolique collective de la pratique du football pour interpréter le stade comme un « haut lieu » et un « lieu de condensation » à la fois, avec ses relais spatiaux : local du club, terrains d'entraînement, villages voisins rivaux avec leurs propres terrains.

Cette lecture du territoire local comme un ensemble organisé de « lieux de condensation » autour d'un « haut lieu » se heurte ainsi à une toute autre interprétation lorsque l'on envisage la territorialité proposée par un parc national.

En effet, le parc national introduit une *discontinuité spatiale* dans la relation entre lieux de condensation : certains ne sont plus accessibles, d'autres le sont selon de nouvelles conditions. Il y a donc déstructuration d'une territorialité par l'intervention d'une instance extérieure. Mais, plus encore, cette instance *déplace* la perception de l'espace local : le territoire protégé correspond à un redéploiement du réseau sémantique dans les marges des territoires de vie des sociétés locales. Le centre symbolique du territoire d'un parc n'est en effet jamais un village, ni un objet construit support de l'identité locale. C'est au contraire un élément naturel isolé, ce qui constituait tout au plus un repère éloigné dans les territorialités locales et qui se retrouve investi d'une valeur nouvelle : une « zone humide », une « forêt primaire », etc. *La société locale doit ainsi se repenser en tant que périphérie d'un nouveau territoire et non plus en tant que centre de vie.*

Ceci correspond à la friction entre représentations évoquée plus haut : l'espace local, d'abord espace de vie entourant les hommes, est désormais perçu comme un espace naturel isolé de l'action anthropique. Le changement de représentation dominante s'accompagne donc d'un déplacement dans l'organisation symbolique des lieux.

Plus encore, la lecture des lieux prend une autre dimension. Chaque lieu est réinterprété non plus au filtre de l'histoire locale, mais en fonction de sa valeur dans un paradigme global : chaque étang, chaque forêt ou marécage est pensé au regard de sa valeur écologique, en fonction du regard extérieur et rationnel de la science. L'échelle de lecture sera alors le degré de biodiversité, la présence d'espèces rares ou menacées, etc. Chaque lieu pourra également être apprécié en fonction de sa valeur esthétique voire de sa symbolique culturelle dans le

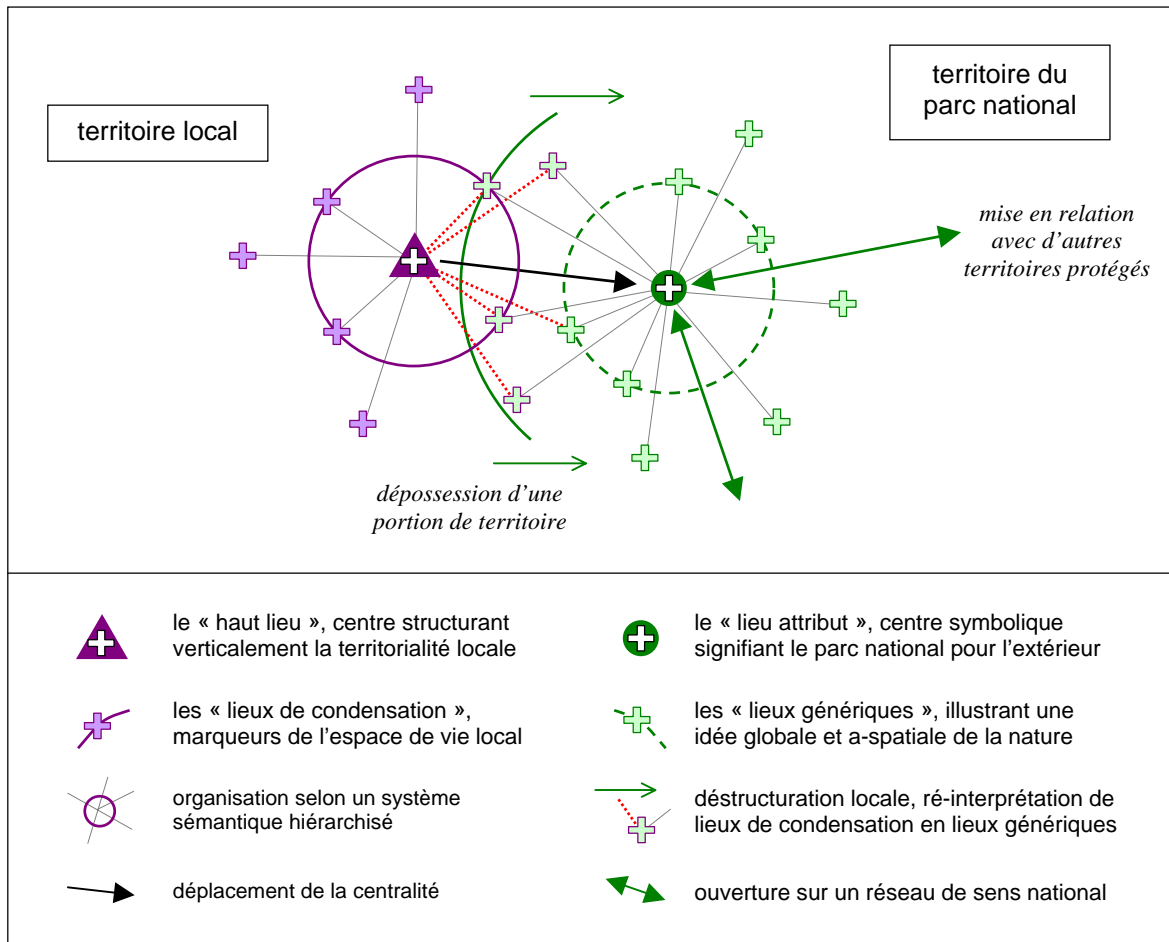
cadre d'un imaginaire national sur la nature. Telle forêt rappellera ainsi l'univers des contes de l'enfance, voire l'idée que l'on se fait des forêts des premiers temps de la vie sur terre, dites forêts primaires. Tel relief convoquera les peintures de paysage de la période romantique ou impressionniste, etc. C'est-à-dire que chaque lieu n'est plus considéré pour lui-même mais en ce qu'il répond plus ou moins adéquatement à des représentations générales et utopiques sur la nature. Il change d'échelle et sort du local pour acquérir une valeur globale.

De même, il devient anonyme et symbolique. Il se fond dans un archétype culturel et vient désormais figurer une abstraction : *« son identité s'efface derrière la forme générique à laquelle il appartient, tout comme le livre évoque la bibliothèque parce qu'il est l'élément de base dont elle est constituée »*. C'est ce que Bernard DEBARBIEUX nomme un *« lieu générique »*. [DEBARBIEUX (99), 1995]. Telle forêt particulière vient désormais illustrer l'idée générique de forêt primaire et non plus tellement une identité locale.

Ce changement d'échelle est d'ailleurs contenu dès le départ dans l'idée même de parc national : le territoire auquel fait désormais référence l'espace protégé est celui de la *nation* ; sa valeur est définie par le corps social tout entier. Le *« lieu générique »* s'insère dans un nouveau réseau sémantique formé par l'ensemble des parcs nationaux et des espaces protégés d'un pays ; il est désormais l'une des manifestations visibles d'une représentation collective sur la nature et répond à d'autres lieux éloignés ayant la même valeur métonymique.

Cette nouvelle valeur territoriale est aussi transmise par l'invention de nouveaux lieux centraux au sein du parc national, lieux qui deviendront des symboles du parc dans sa stratégie de communication. Ainsi du geyser *« le Vieux Fidèle »* pour le Parc national du Yellowstone, par exemple, ou de la vue sur le Col de la Vanoise et de la Grande Casse pour le Parc national de la Vanoise. Même en Hongrie, l'on retrouve cette invention d'un lieu qui résume à lui seul l'identité du parc : ainsi, le Parc national du Kiskunság valorise-t-il en particulier le site de Fülöpháza parce qu'on y trouve la seule dune vive des espaces continentaux d'Europe centrale. L'iconographie du parc se nourrit par conséquent de vues en contre-plongée cadrées sur les sinuosités dessinées par l'action éolienne sur le sable, cette image convoquant ainsi un imaginaire séduisant sur les déserts chauds. Ce lieu qui devient la représentation conventionnelle pour l'extérieur du territoire entier d'un parc national, tout comme la tour Eiffel résume Paris pour le monde entier, est qualifié de *« lieu attribut »* [DEBARBIEUX (99), op. cit.]. Lui non plus ne signifie plus pour lui-même, mais pour un ensemble territorial auquel il appartient et qu'il symbolise.

Du point de vue territorial, l'intervention d'un parc national peut donc se résumer par (a) un déplacement des centres structurant la perception de l'espace local, (b) une déstructuration des relations sémantiques entre lieux porteurs de sens au profit de nouvelles relations plus génériques et (c) un changement d'échelle avec une ouverture du territoire à des représentations extérieures [FIGURE 15].



**Figure 15 : la friction territoriale entre un parc national et une société locale** – schéma de l'auteur, d'après les concepts de DEBARBIEUX (1995).

Pourquoi considérer forcément ces deux types de constructions territoriales, celle des sociétés locales et celles des parcs, comme antagonistes ? Après tout, les territoires sont innombrables et varient selon chaque groupe social, selon chaque individu voire selon chaque regard spécifique porté sur son lieu de vie. Les territoires coexistent nécessairement en se recouvrant partiellement, tandis que chaque lieu peut porter des significations multiples sans qu'il y ait nécessairement friction entre représentations.

Cependant, les territoires locaux peuvent apparaître radicalement opposés à celui d'un parc national dans la mesure où chacune de ces territorialités reflète l'exercice d'un pouvoir, c'est-à-dire d'une prétention à contrôler l'espace local : l'on a analysé selon de multiples angles de lecture la dimension confiscatoire d'un parc national ; ceci se traduit aussi par une exclusion spatiale, ce qui dépossède symboliquement les riverains d'une partie de leur territoire.

Ensuite s'affrontent plus fondamentalement deux visions holistes de l'espace, deux interprétations du monde qui tendent, par leur aspect systématique, à en épuiser le sens. Le territoire local repose en effet sur une interprétation sociale et communautaire des lieux ainsi

que sur le rôle identitaire de l'espace pour la collectivité. À l'inverse, la territorialité du parc veut donner une lecture culturelle et atemporelle de la nature comme instance autonome des sociétés humaines, comme un système clos et auto-régulé. Poussées à l'extrême, ces deux territorialités sont fermées : la sur-valorisation du local peut virer à la xénophobie, tandis que l'idéologie écologiste radicale peut tourner au totalitarisme et à la misanthropie.

De manière plus modérée, chaque construction territoriale a sa temporalité propre, chacune a son centre et ses périphéries. S'opposent le global au local, le général au particulier : leur mesure de l'espace n'a pas la même métrique. La friction entre territoires correspond donc à la confrontation de deux systèmes idéologiques incompatibles parce qu'ils se fondent sur une explication relativement fermée du monde et un rapport exclusif à l'espace.

*b/ des systèmes sémantiques concurrents : exemple de Müritz*

Si l'on revient à la définition initiale de la territorialité comme « *projection d'un système d'intentions sur une portion d'espace par un groupe social donné* » [cf. CHAPITRE 4], il est donc possible de rechercher les signes de cette projection. Un certain nombre d'objets physiques peuvent alors être interprétés comme des marqueurs territoriaux, comme des symboles : le marquage des limites des parcs nationaux français sur le terrain par un signe tricolore, peint sur les rochers ou les arbres et orienté vers l'intérieur du périmètre protégé, en est sans doute l'exemple le plus caractéristique.

Un parc national peut donc être considéré comme un « *système de signes* » spatialisé [LEYNAUD, 1985, op. cit.]. Par conséquent, l'analyse des concurrences entre marqueurs territoriaux, entre signes et symboles peut servir à mettre en évidence l'emprise respective de chaque système de sens.

Nous proposons de traiter ce point à travers l'exemple du Parc national de Müritz, parc dont l'analyse plus détaillée est menée dans le chapitre suivant. Pour l'instant, voyons comment s'organise la territorialité de ce parc : il est structuré, comme tous les parcs nationaux allemands, en un système de trois zones dont le degré de protection croît avec la progression vers le centre du parc. Ainsi, les zones 1 (*Kernzonen*) constituent un noyau, strictement réglementé, qui peut être interprété comme le centre symbolique du territoire<sup>81</sup>. Ce cœur se situe dans les zones marécageuses des rives orientales du lac de Müritz : il s'agit d'ailleurs de l'espace nucléaire qui a donné naissance au parc, puisqu'il a été couvert par un statut de protection depuis la fin du 19<sup>e</sup> siècle et a constitué durant le socialisme, avec ses 6 000 ha, la plus grande réserve naturelle de l'ex-RDA<sup>82</sup>. Des membres de l'ILN qui y travaillaient se retrouvent d'ailleurs dans la Direction actuelle.

---

<sup>81</sup> MÜRITZ-NATIONALPARK (1999) – *Nationalparkplan ; Entwurf, Leitbilde und Ziele*, Landesamt für Forsten und Grossschutzbgebiete / Nationalparkamt Müritz, Malchin-Neustrelitz, 48 p.

<sup>82</sup> Réserve « *Ostufer der Müritz* », lancée en 1931 sur 280 ha avant son extension en 1945. Elle accueille à partir de 1954 un centre de formation de l'ILN sur la protection de la nature [BEHRENS, op. cit.].



Cet espace est, de fait, celui qui est le plus mis en valeur par le tourisme de nature, avec de nombreuses visites guidées. Il constitue en effet un résumé efficace des ingrédients qui font le parc national : lac de Müritz, zones marécageuses alternant avec des forêts, rassemblements d'oiseaux d'eau et de grands migrateurs ; l'observation des grues constitue même le produit d'appel du parc national. Voyons donc ceci comme le « lieu attribut » du parc : il qualifie le parc et porte en lui un message sur la nature. Il ne parle donc pas pour lui-même, mais agit comme un « cliché » pour l'extérieur.

Autour de ce cœur, dans le reste du territoire du parc, la Direction a constitué un réseau de cheminements identifiés par une signalétique commune et rappelés par 74 panneaux d'information sur le terrain ; leur emprise vise à couvrir l'ensemble du territoire protégé<sup>83</sup>. Ils matérialisent ainsi par des circuits l'identité territoriale du parc et transforment la promenade en expérience d'apprentissage<sup>84</sup>. Par le balisage et la signalétique, le parc est toujours présent à l'esprit, il intervient comme instance médiatrice au sein même de l'appréhension du visible : il devient ainsi l'unité spatiale de référence dans l'appréhension de la région.

D'ailleurs, quel que soit leur emplacement, les panneaux figurent non pas l'espace local, de chaque commune, mais l'ensemble du parc national selon une cartographie normalisée. C'est-à-dire que chaque lieu particulier est rapporté non à son contexte immédiat, mais à l'entité « parc national », laquelle devient sa logique structurante. De plus, fait notable, le parc national est constitué de deux unités séparées par la ville de Neustrelitz. Les itinéraires ignorent cette coupure et, tout en cherchant à conserver un maximum de naturalité, unissent les deux portions d'espace en un même territoire symbolique. Le traitement de l'espace par le parc national traduit ainsi une vision sélective des objets physiques, vision recentrée sur la nature et qui tente, par-delà les réalités physiques, de reconstituer une logique de continuité et de connexité territoriale.

La Direction du parc national a d'ailleurs sous-traité auprès d'une firme privée la publication d'une « carte officielle », réactualisée tous les deux ans, laquelle rend visible les différents marqueurs territoriaux du parc national et en uniformise l'identité graphique, « *afin que le changement incessant entre les productions cartographiques et leurs diverses représentations soit épargné aux visiteurs* »<sup>85</sup>. Le parc national prétend ainsi à un certain monopole de l'information cartographique, à une homogénéisation de son message afin de gagner en efficacité dans la transmission de son identité spatiale.

<sup>83</sup> MÜRITZ-NATIONALPARK (2003), *Jahresbericht 2002, Schwerpunktthema : Flächenübergabe der BVVG an das Land*, Nationalparkamt Müritz, Hohenzieritz, 40 p.

<sup>84</sup> Certains circuits sont même baptisés non en fonction des lieux parcourus, mais en fonction d'un imagier naturaliste sensible convoquant ainsi directement un message culturel sur la nature : c'est le cas du circuit de découverte construit en 2001 sur la « forêt originelle » [JAHRESBERICHT 2002]. Ainsi non seulement les lieux, mais aussi les cheminements sont rebaptisés et prennent une nouvelle valeur sémantique.

<sup>85</sup> „... damit den Besuchern ein ständiger Wechsel zwischen Kartenwerken mit unterschiedlichen Darstellungen erspart bleibt“ (page 9, notre traduction); MÜRITZ-NATIONALPARK (2002) – *Jahresbericht 2001, Schwerpunktthema : Besucherinformation und -lenkung*, Nationalparkamt Müritz, Hohenzieritz, 50 p.

Le pouvoir territorial du parc national est, ensuite, fortement marqué tout au long des limites du parc. Le tracé frontalier s'appuie de manière récurrente sur les lisières de forêt. Il est accompagné de panneaux métalliques figurant une chouette avec simplement la mention : « parc national », suivie des règles de comportement à suivre. Dans les 24 « zones d'entrée » du parc (*Eingangsbereiche*), c'est-à-dire aux principales voies d'accès conduisant à l'espace protégé, la signalétique s'enrichit et s'accompagne cette fois du logo du parc national, tandis que le mobilier d'accueil est habillé de bois brut. Des panneaux d'information sous un abri de chaume, d'allure rustique, et un stationnement obligatoire pour les voitures complètent le dispositif [JAHRESBERICHT 2001]. Le signe le plus fort de l'emprise territoriale du parc national est alors la barrière qui ferme la route.

Ce système de signes doit être interprété. La limite symbolique de la lisière de forêt permet de signifier le passage à un autre espace, un autre territoire. Avec la forêt commence la nature sauvage et intacte, l'univers de l'imaginaire et du mythe : la symbolique est particulièrement parlante en Allemagne, il y a changement de système de valeurs<sup>86</sup>. Le territoire du parc sort ainsi de son assise locale : il est dé-contextualisé et symboliquement affranchi du temps et des lieux environnants. Ensuite, le marquage anonyme en « parc national », avec la chouette que l'on retrouve partout dans les parcs nationaux allemands, rattache quant à lui cet espace à la propriété collective de la nation et rappelle l'intervention d'une autorité supra-locale. Le changement de pouvoir est ainsi clairement signifié.

Aux zones d'entrée, c'est la dimension culturelle qui est plus travaillée. Esthétique du bois brut et des abris de chaume, abandon des véhicules pour rentrer dans le territoire : le parc national est véritablement *mis en scène* afin de signifier l'idée théorique et a-spatiale de nature. Le panneau de changement de nom et la barrière nous semblent également importants : cette fois, l'on n'est plus dans la commune x ou y mais bien dans le « Parc national de Müritz ». Le territoire du parc « naît » ainsi d'un effacement du local, par une « *volonté politique affichée* » et par « *l'enracinement d'une idéologie territoriale forte* » fondée sur une représentation spécifique de la nature<sup>87</sup>.

Enfin, l'emprise territoriale de la Direction et son discours sur la nature sont ponctuellement rappelés *au sein* du parc national à travers plusieurs objets : trois points d'information semblables à ceux des portes d'entrée, trois tours d'observation, onze points panoramiques, quatre abris et trois chemins montés sur rondins pour parcourir des marécages. Le revêtement de certaines routes change même avec l'entrée dans le parc ; il se compose de graviers compactés plutôt que d'asphalte ; la vitesse y est limitée à trente kilomètres par heure. Les rivières navigables traversant le parc possèdent elles-mêmes des panneaux : zones interdites aux moteurs, zones interdites au débarquement.

---

<sup>86</sup> cf. DEPRAZ S. (2005), « Ancrage culturel d'un imaginaire : de la forêt aux parcs naturels allemands, une mise en scène de l'univers du conte ? », in *La Grande Oreille* n°24, p. 54-58.

<sup>87</sup> cf. DI MÉO G. (1998), *Géographie sociale et territoires*, Nathan coll. « fac », Paris, p. 164.

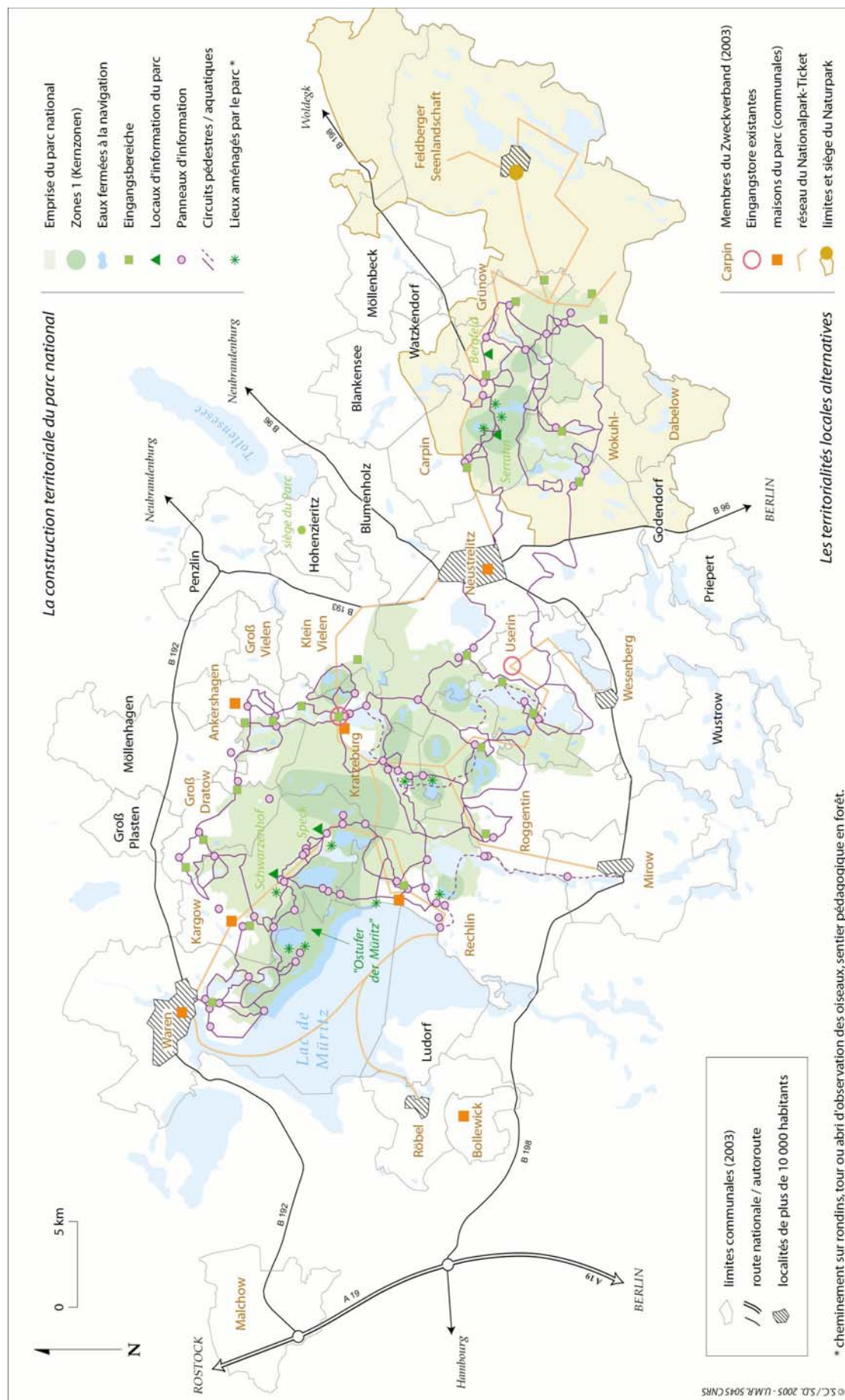
C'est-à-dire qu'en chacun de ces points est rappelée la dimension écologique prépondérante de l'espace. En chacun de ces points est créée *une distanciation* envers les objets naturels : observation lointaine, abri pour ne pas gêner la faune observée, voire itinéraire dématérialisé du sol et construit sur rondins, au-dessus de la nature. La dichotomie homme-nature est ainsi concrétisée dans chacun de ces « lieux génériques » et renforce l'investissement territorial du parc national ; ce sont autant de relais sémantiques de sa vision. La Direction du parc vise en somme à une couverture *totale* de son territoire ; sa position est omniprésente, non seulement par les gardes et les points d'information, mais aussi par tout un réseau de symboles rappelant indirectement son existence [CARTE 33].

Tout aussi parlante est la ré-interprétation territoriale que proposent, en réaction, les communes riveraines du parc national de Müritz. Cette ré-interprétation peut prendre trois modalités : soit reconstruire une territorialité distincte de celle du parc national, l'ignorant et se tournant vers l'extérieur du parc ; soit construire une territorialité concurrente, susceptible de se surimposer à l'ensemble de l'espace protégé ; soit, enfin, reconstruire une territorialité locale en fonction du parc national, en reprenant certains de ses signes et en les intégrant à la lecture locale de l'espace selon une nouvelle sémantique.

Les trois logiques sont présentes, voire coexistent dans une même société locale ; elles s'expriment elles aussi par un réseau de signes et de symboles. En voici quelques indices : tout d'abord, certaines communes ont proposé et obtenu la création d'un Parc de nature (Naturpark) aux abords immédiats du parc national, vers l'Est – englobant d'ailleurs la plus petite des deux unités du parc national. Cet espace protégé, beaucoup moins contraignant qu'un parc national, est ainsi devenu un espace de projet créé sur l'initiative des collectivités locales, suivant en cela l'exemple des parcs naturels régionaux français. Les communes y œuvrent en commun pour leur développement touristique et économique dans une perspective durable<sup>88</sup>.

Cet argument leur permet de reprendre l'initiative dans la gestion de leur espace naturel ; leur territoire, tronqué par le parc national, s'ouvre du coup vers d'autres communes extérieures et gagne lui aussi une légitimité écologique. En guise de revanche, ces communes montrent qu'elles savent aussi gérer leur environnement et ont même intégré le parc national à leur espace d'intervention, plus vaste et plus ouvert. La signalétique du Naturpark Feldberger Seenlandschaft, dont le périmètre est en adéquation avec les limites communales cette fois, apparaît alors à l'entrée de chaque localité appartenant dans l'espace protégé, et non le long de la limite réelle du parc de nature. Symbole parlant pour marquer l'intégration de l'enjeu de protection de la nature au territoire local et la construction d'une territorialité concurrente autour de la ressource environnementale.

<sup>88</sup> NATURPARK FELDBERGER SEENLANDSCHAFT (1999), *Naturparkplan (Entwurf), Leitbild und Ziele*, Landesamt für Forsten und Grossschutzgebiete, Feldberger Seenlandschaft, 42 p.



**Carte 33 : système de signes et marqueurs territoriaux autour du parc national de Müritz (Mecklembourg-Poméranie); conception de l'auteur - Sources : Jahresberichte 1999, 2001, 2002 ; Nationalparkplan, 1999 ; Naturparkplan, 1999 ; Leibenath, 2001.**

Autre réponse, six communes ont décidé d'ouvrir elles-mêmes un centre d'informations sur le parc national, centre vers lequel conduisent des panneaux de signalisation placés sur toutes les routes nationales des environs. Il s'agit de structures payées par les communes – bâtiments et personnels municipaux – dans lesquelles la Direction du parc national délègue un garde pour l'information et la coordination du public. Cette coopération suscite donc un lieu partagé entre le territoire du parc national et celui des communes : la maison du parc fait converger les représentations, elle crée un consensus. Elle vaut à la fois comme lieu générique – c'est une maison du parc, qui présente la nature – et comme lieu de condensation – c'est un centre local d'animation et d'activités touristiques.

Enfin, en 1991 a été lancée une association (*Zweckverband*) des communes riveraines du parc national. Cette association intercommunale, qui a débuté par sept petites communes centrales en conflit avec le parc national, s'est progressivement étendue à 21 communes des environs et est devenue un outil de réflexion sur le développement touristique de la région du parc [cf. §2.3]. D'un point de vue territorial, l'on assiste donc à la genèse d'un territoire concurrent par-rapport à celui du parc national, mais qui est aussi un territoire partagé entre communes, avec son noyau dur autour des communes fondatrices, puis ses cernes de croissance. L'association intercommunale répond à une volonté de créer un contrepoids territorialement significatif face à la Direction du parc national : objectif atteint, puisque les limites actuelles du *Zweckverband* dépassent celles du parc national et l'englobent.

L'action du *Zweckverband* va également dans le sens d'une reconquête territoriale, tantôt dans une rivalité constructive avec le parc, tantôt dans une complémentarité efficace fondée sur le compromis. Ainsi, le *Zweckverband* a lancé à partir de 1996 un réseau de trois lignes de bus, le *Nationalpark-Ticket*, reliant les localités que le parc séparait. L'interdiction du trafic de transit dans le parc national est ainsi compensée par un mode de transports en commun, solution de compromis, peu polluante, qui a donc été acceptée par la Direction du parc. Or la signification de ce réseau est essentielle puisque les bus peuvent transporter les cycles voire les canoës : ils manifestent ainsi la volonté de développement touristique des communes au sein même du territoire du parc.

Le tracé de ce réseau en commun se superpose ainsi au parc national et rétablit une emprise territoriale des collectivités locales sur leur espace de vie. De même, la négociation a permis de remplacer sur les chemins vicinaux certaines barrières par des panneaux « interdit sauf riverains ». Ce signe est tout à fait essentiel puisqu'il maintient toujours l'interdit mais en reconnaissant implicitement un droit spécifique aux sociétés locales. Ce faisant, il légitime l'intrication des deux territorialités : à l'interdit commence le territoire du parc, mais sans que celui des habitants voisins soit arrêté. Il y a maintenant interpénétration et coexistence des deux logiques – les deux producteurs de territoires s'épaulant même au besoin pour assurer la protection de leur territoire partagé vis-à-vis de l'extérieur.

Une autre initiative du *Zweckverband* va également dans le sens d'une incorporation du territoire du parc national aux modes locaux d'appréhension de l'espace. Ainsi neuf communes membres ont entrepris depuis 1999 la construction de « portes d'entrées » (*Eingangstore*) du parc national. Une porte d'entrée est une arche symbolique faite de troncs d'arbres dégrossis et de panneaux d'information présentant le parc national *en fonction* de la commune concernée et des aménités touristiques locales. L'information n'est donc plus stéréotypée ni générale ; elle est concrète et localisée, cette fois.

Mais surtout, ces structures se distinguent des « zones d'entrée » (*Eingangsbereiche*) en ce qu'elles sont situées *au cœur des villages limitrophes* du parc national, et non sur la frontière exacte du parc national. Ce déplacement symbolique des limites du parc dans l'espace de vie local permet ainsi un recentrage de l'espace protégé au profit des espaces habités, c'est-à-dire la réintégration des espaces naturels dans la territorialité des sociétés locales. En outre, l'apparence visuelle homogène des portes, d'une commune à l'autre, manifeste aussi le rapprochement opéré par les communes riveraines et la constitution d'une nouvelle territorialité locale, cette fois-ci partagée entre sociétés locales.

Au final, chaque territoire en ressort transformé. Le parc national admet la présence de plusieurs éléments hétérodoxes aux abords immédiats voire au sein de son espace de pouvoir, il laisse la place à une interprétation sociale et locale des lieux. De leur côté, les collectivités locales recomposent leur territoire en le pensant *en fonction* du parc national et *en commun* avec les autres communes riveraines : le recentrage de la territorialité locale provoqué par le parc national se traduit donc par l'émergence d'une logique intercommunale. Ceci entraîne la superposition de certains réseaux et de maillages, le dédoublement de certains lieux – *Eingangsbereiche* et *Eingangstore*, maisons du parc et centres communaux d'information sur la nature – mais aussi la coexistence apaisée de deux modes d'interprétation symbolique de l'espace à travers des signes consensuels partagés.

### 3.3. l'acceptation sociale des parcs nationaux

Au terme de cette vaste réflexion sur la signification sociale des parcs nationaux, il semble désormais évident que la perception locale des parcs puise d'abord dans un matériau psychologique et affectif. Plus que les discours rationnels sur la valeur économique et culturelle des espaces naturels protégés, il semble que les arguments décisifs pour leur acceptation ou leur rejet soient du domaine du symbolique et du relationnel : charisme des acteurs, capacité du parc à faire des concessions, construction de projets communs, partage du territoire du parc, de ses marqueurs et de ses signes.

La friction d'un parc national avec son espace local semble finalement inhérente à son existence même ; c'est un objet qui signifie un paradigme exogène et qui impose une nouvelle

territorialité. Il existe ainsi un écart initial, plus ou moins prononcé, entre l'objet géographique et son contexte d'insertion. Son histoire se fonde de ce fait dans un processus d'interaction sociale visant à le faire accepter par les sociétés locales.

*a/ un outil pour le dire : le concept allemand d'Akzeptanz<sup>89</sup>*

La psychologie sociale allemande s'est précisément attachée à comprendre les mécanismes à l'œuvre dans l'acceptation ou le refus d'une structure exogène introduite dans un groupe social déterminé. C'est dans cet esprit que s'est formalisé le concept de l'*Akzeptanz*. Le concept désigne « *un degré supérieur de l'acceptation qui postule une adhésion totale à l'objet considéré, au plan rationnel comme au plan psychologique* » [DEPRAZ (7), 2005c]. C'est précisément l'enjeu que recherchent les Directions des parcs nationaux : comment éviter le conflit et conquérir une acceptation locale qui ne soit pas que superficielle et labile, mais qui se fonde sur une réelle conversion des riverains aux valeurs portées par le parc national. En somme, qu'il y ait « *acceptance* », et non simple acceptation.

Le terme d'*Akzeptanz* a été à l'origine utilisé pour décrire l'intrusion d'un objet technique nouveau dans la vie quotidienne : l'énergie nucléaire, l'informatique, la téléphonie mobile, ou plus récemment internet. Objet technique que l'on accepte, dont on est à même de reconnaître les qualités et l'utilité, mais vis-à-vis duquel subsiste une certaine méfiance voire une répulsion, consciente ou non [SCHENK, 2000, op. cit.]. Les critiques peuvent reposer sur un sentiment initial de sujétion vis-à-vis de ceux qui ont élaboré cet outil et en maîtrisent l'utilisation ; sur la méconnaissance de son fonctionnement interne ou de ses dysfonctionnements possibles ; sur le temps perdu à en maîtriser le fonctionnement. Se développe certes assez vite une sphère d'utilisation limitée, sécurisante, mais en-dehors de laquelle on peut craindre de tomber : tout utilisateur moyen d'un ordinateur pourra évoquer ainsi son expérience personnelle vis-à-vis de l'informatique. C'est aussi tout le paradoxe de la téléphonie mobile : la plupart des enquêtes sociologiques menées sur cet outil montrent qu'il s'agit à la fois d'un objet jugé utile, voire indispensable, et d'un objet critiqué, coûteux, dont on s'estime dépendant et qui entrave finalement la liberté individuelle.

Mais plus encore, peut-être, la défiance naît du changement brusque que l'objet impose dans son quotidien, changement souvent plus déstructurant qu'on ne le voudrait et dont on ne perçoit pas forcément l'ampleur. La diffusion des téléphones portables a ainsi signifié le déplacement des frontières de l'intimité, une modification de la temporalité de l'échange ou de l'attention à l'autre. Mais cette défiance n'exclut pas la fascination et l'attraction pour l'objet technique ; elle pourra même s'effacer par la suite à force d'utilisation de l'objet.

<sup>89</sup> L'ensemble de ce passage est adapté de DEPRAZ S. (2005c), « *Le concept d'Akzeptanz et son utilité en géographie sociale ; exemple de l'acceptation locale des parcs nationaux allemands* », in *L'Espace géographique*, tome 34 n°1, p. 1-16.

L'idée d'*Akzeptanz* est précisément le passage de l'acquisition de l'objet technique, qui résulte d'une acceptation de l'objet mais avec encore les réserves énoncées plus haut, à son incorporation effective au quotidien, à son assimilation à la sphère du connu, voire de l'intime, au point que l'on puisse en venir à défendre cet objet contre des critiques que l'on lui adressait soi-même auparavant. Ceci nécessite une connaissance dépassionnée de l'objet en question, une capacité de recul qui passe en général par la compréhension et la maîtrise de son fonctionnement.

La sociologie allemande définit donc le concept comme l'« *adhésion envers des principes et des règles ou, d'un point de vue matériel, envers le développement et la diffusion de nouvelles techniques ou de produits de consommation ; par extension, les comportements et les actions par lesquels s'exprime cette attitude* »<sup>90</sup>. On peut distinguer dans cette définition deux dimensions importantes : celle d'une conversion individuelle aux règles, principes, techniques ou produits nouveaux, c'est-à-dire d'une transformation de son regard sur l'objet exogène. Cette conversion se fait aussi bien au plan rationnel de la connaissance – sphère du *cognitif* – qu'au plan psychologique et subjectif – sphère de l'*affectif*. Autre dimension, cette conversion de fond, ou adhésion, est même susceptible d'entraîner une réaction comportementale en faveur de l'objet nouveau : c'est-à-dire que l'on exprime sa conviction par l'action – sphère du *conatif* – en valorisant l'objet nouveau voire en militant ouvertement en sa faveur [FIGURE 16].

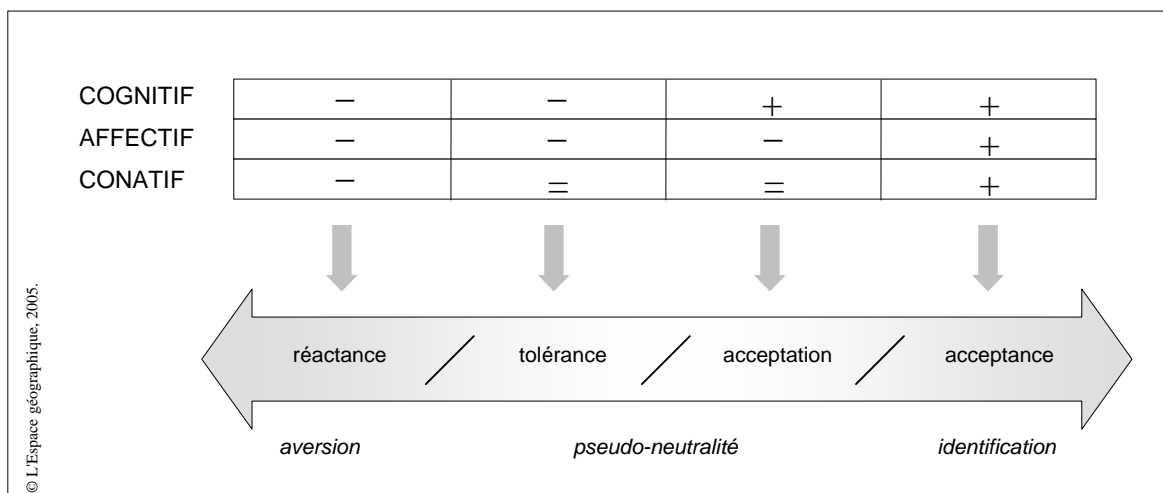
La traduction du concept allemand reste malaisée. L'idée d'acceptation sociale ou de réception sociale a bien été approfondie en France, mais nécessite d'apporter une précision : se limite-t-on à la dimension visible de l'acceptation ou bien cherche-t-on à intégrer les aspects affectifs dans l'analyse ? En d'autres termes, étudie-t-on les seuls comportements consécutifs à l'apparition de l'objet nouveau ou bien les processus perceptifs qui accompagnent cette apparition ? L'écart entre les deux approches peut être grand, car il demeure aisé d'admettre quelque chose dans les faits, de le tolérer par facilité, sans pour autant l'accepter en son for intérieur : c'est même la situation médiane la plus fréquemment rencontrée [cf. §2.3].

C'est précisément cet écart qui a fait le succès du concept d'*Akzeptanz* dans l'espace germanophone. Le champ politique, en particulier, a constitué une application immédiate de ce terme : un écart croissant apparaît en effet entre les résultats des élections et les aspirations réelles des populations. Ceci entraîne un désintérêt de la chose politique et un fort taux d'abstention. Ainsi, dans les pays post-socialistes les référendums d'adhésion de 2003-2004 à l'Union européenne ont été positifs à plus de 70%, signe d'une large acceptation de principe. Cependant moins de 50 % de l'électorat s'est mobilisé pour aller voter. En d'autres termes, l'idée d'Europe est plus tolérée qu'acceptée. Elle est approuvée sans enthousiasme, c'est-à-dire sans adhésion de fond à ses principes, sans « acceptance ».

---

<sup>90</sup> „(...) *Einstellung von Personen oder Gruppen gegenüber normativen Prinzipien oder Regelungen, auf materiellem Bereich gegenüber der Entwicklung und Verbreitung neuer Techniken oder Konsumprodukte ; dann auch das Verhalten und Handeln, in dem sich diese Haltung ausdrückt.*“ – Encyclopédie BROCKHAUS (1986), p. 299 – notre traduction.





**Figure 16 : schématisation de l'acceptation sociale sur une échelle qualitative en fonction de ses composantes cognitives (connaissance), affectives (perception) et conatives (action, comportement).**

Source : Depraz, 2005c d'après Rentsch, 1988 ; Lucke, Hasse, 1998 ; Schenk, 2000.

Dans un esprit assez voisin, la recherche autour de cette notion a été également utilisée par les publicitaires afin d'améliorer l'impact de leur campagnes de promotion et d'optimiser leur pouvoir de conviction en faveur d'un objet donné.

D'autres champs d'analyse de la sociologie se sont penchés sur le domaine du travail ou de la vie quotidienne : comment accepte-t-on des décisions d'experts, des réorganisations autoritaires au sein des entreprises privées, ou toute décision émanant (a) d'un groupe social identifié, (b) en général en position de pouvoir, (c) duquel il résulte une contrainte morale d'acceptation<sup>91</sup>. C'est, dans tous les cas, un concept résolument tourné vers l'analyse qualitative de la dimension affective du discours.

Les travaux francophones souvent rapprochés des recherches sur l'*Akzeptanz* sont ceux traitant du concept de légitimité. Il s'agit d'étudier les facteurs qui rendent un objet acceptable pour celui qui le réceptionne, donc d'une certaine manière de comprendre ce qui le légitime. Mais s'ajoute avec l'*Akzeptanz* un aspect conflictuel latent qui rappelle la violence de fond des relations sociales : la légitimation du pouvoir passe par un accord social fondé sur l'acceptation de ceux qui s'y soumettent. Une traduction précise du terme en français reste donc à faire ; pour ce qui est de cette recherche, proposons temporairement la forme « acceptance », avec la définition allemande précédemment donnée, afin de se démarquer de la simple idée d'acceptation. Le terme permet aussi de se démarquer de l'« adhésion » en cela qu'il indique une réaction positive à une situation *qui s'offre à soi*, que l'on n'a pas cherchée, lorsque l'adhésion suppose plutôt un mouvement volontaire vers l'objet nouveau.

<sup>91</sup> synthèse proposée par LUCKE D., HASSE M. (dir.) (1998), *Annahme verweigert ; Beiträge zur soziologischen Akzeptanzforschung*, Leske + Budrich, Opladen, 213 p.

*b/ une traduction en géographie sociale : la spatialisation de l'acceptance*

Les directions des parcs nationaux ont constaté la difficulté de faire passer leur message auprès des riverains : il est difficile d'opposer un message rationnel à des comportements largement passionnés, puisant volontiers dans l'identitaire.

Les mesures qui ont été prises en Allemagne l'ont souvent été dans l'urgence : l'on a vu dans le cas du Parc national de la forêt de Bavière que l'acceptation du parc a été assez générale au départ, en 1970. Et, de fait, le développement du tourisme a été tout à fait remarquable autour du parc national. Mais acceptation ne signifie pas acceptance : les divergences de fond sont apparues dix ans après la création du parc, lorsque la Direction du parc a élaboré ses premiers plans de gestion et renforcé son action écologique [§2.3].

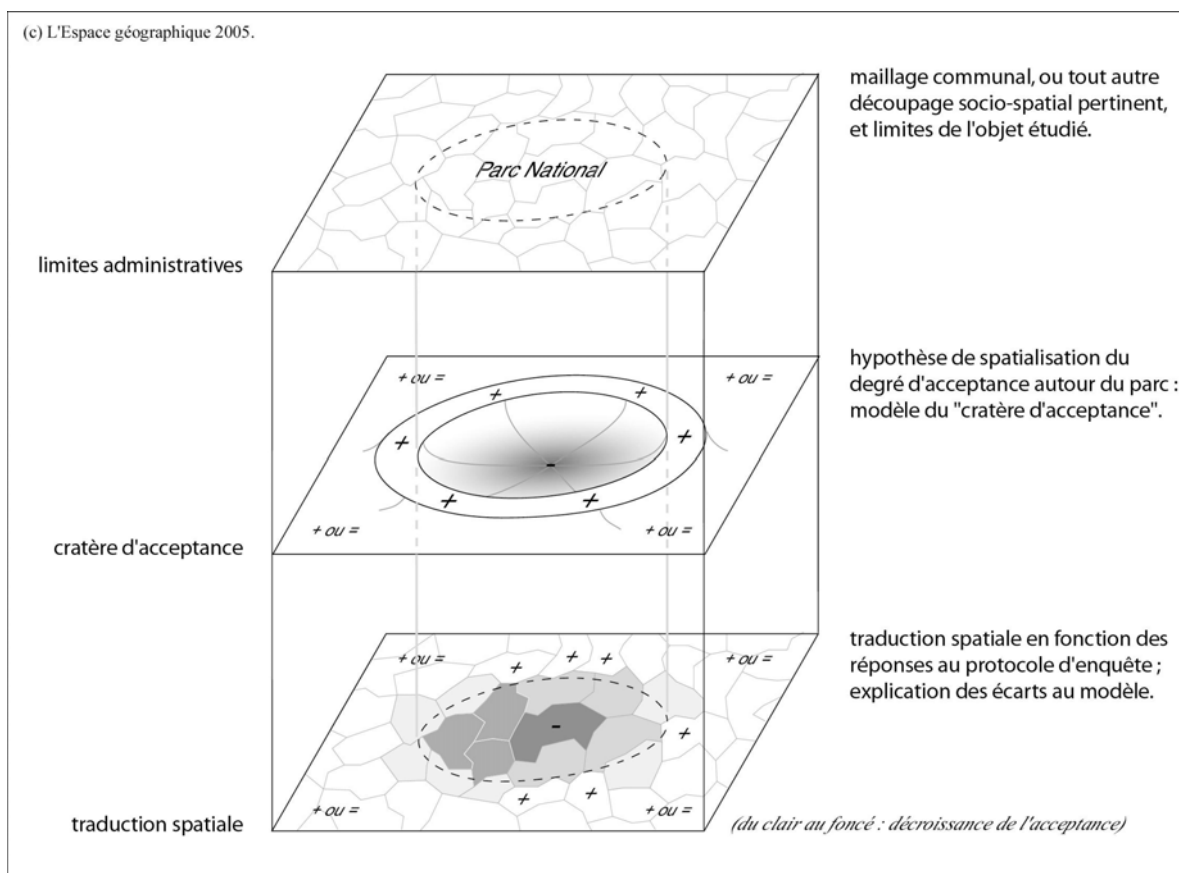
L'étincelle est alors venue d'une épidémie de bostryche qui a décimé en 1996-1997 les forêts du parc, demeurées fragiles et sans entretien. Le débat s'est alors focalisé sur le mode de gestion de la direction ; comme c'était déjà le cas après les tempêtes de 1983-1984, le principe fondamental des parcs allemands reste d'intervenir au minimum sur les espaces protégés : « *laisser la nature être naturelle* » (*die Natur natur sein lassen*). La maladie n'a donc pas été enrayée et a débordé sur les secteurs forestiers exploités, suscitant un tollé de la part des sociétés locales. L'événement ponctuel a révélé dans les faits les failles du processus de création et de sensibilisation du parc et a abouti au renvoi de l'équipe dirigeante de ce dernier. C'est-à-dire que s'est cristallisé un débat sur le concept même de parc et sur les valeurs fondamentales qu'il implique, débat dont on avait cru pouvoir faire l'économie une génération plus tôt.

La problématique de l'acceptance, appliquée aux parcs nationaux, suppose donc le dépassement d'une double contrainte : surmonter les *a priori* liés aux réactions affectives des habitants pour réussir à les convaincre du bien-fondé de la politique du parc, tant au plan rationnel qu'au plan personnel. L'enjeu est alors de trouver des arguments et des compromis qui fassent coïncider la nature proposée par le parc avec les pratiques traditionnelles et les territorialités locales. C'est un travail patient sur les représentations qui s'impose.

Le conflit porte aussi sur l'espace : la critique du parc est extrêmement limitée ; elle se cantonne assez logiquement à un périmètre de quelques kilomètres autour des limites des terrains protégés selon le principe du NIMBY. De plus cette critique, rappelons-le, n'est pas visible en l'absence de conflits d'usage : elle reste latente. Il faut donc dépasser l'étude de la seule acceptation et passer au plan affectif pour lire une différenciation spatiale des réponses.

Partant de cette observation qualitative, les travaux pionniers de Gudrun RENTSCH en Bavière ont tenté de quantifier le degré d'acceptance à partir d'un croisement de slogans envers lesquels les enquêtés devaient donner leur opinion. Slogans faisant appel tantôt à l'affect, tantôt à la raison, volontiers contradictoires ou redondants en apparence : il s'agissait de mettre en avant la prise de distance progressive des enquêtés envers les discours convenus

sur la nature, de les faire sortir du paradigme environnemental dominant afin de mieux cerner leur position personnelle et intime sur l'échelle d'acceptance. Le traitement des réponses a permis un classement des enquêtes et de calculer un taux d'acceptance moyen agrégé pour chaque commune étudiée.



**Figure 17 : le « cratère d'acceptance » et les modalités de son inscription spatiale** – hypothèses de travail ;  
source : DEPRAZ, 2005c d'après les travaux de RENTSCH, 1988 ; JOB, 1999.

Une cartographie des réactions recueillies dans les communes riveraines des parcs nationaux a alors permis de concevoir un schéma simple et logique, celui du « *cratère d'acceptance* » [RENTSCH, 1988] : plus l'emprise du parc est importante, plus il se heurte aux représentations individuelles de l'espace vécu, moins il est accepté. Le fond du cratère se situe dans les communes les plus centrales du parc. L'acceptance croît en s'éloignant de ce centre en formant des isolignes théoriquement concentriques [FIGURE 17].

Ce principe évident de théorisation de l'acceptance permet surtout, lorsqu'on le confronte à la réalité, une meilleure prise en compte des écarts au modèle afin d'en comprendre les raisons. Qu'est-ce qui fait que les valeurs du parc national sont plus largement acceptées dans la commune A que dans la commune B, lorsque ces dernières se situent à un même degré

théorique d'acceptance de par leur position géographique ? Est-ce lié à l'émergence d'un tourisme de nature en rapport avec le parc, à l'accessibilité de la commune ? Est-ce lié à l'activité socio-professionnelle des enquêtés, plus en rapport avec l'idée de protection de la nature ? Ou bien encore à l'action efficace d'un acteur local gagné à la cause des parcs nationaux et qui est parvenu à faire passer ses convictions auprès de ses concitoyens ? L'étude des altérations au modèle du cratère suscite plusieurs séries d'hypothèses explicatives, à la fois spatiales et sociales.

Au total, le concept d'acceptance constitue une méthodologie intéressante dans l'analyse des espaces protégés en ce qu'il se concentre sur les mécanismes subjectifs à l'œuvre dans l'acceptation sociale d'une structure exogène. Sa modélisation spatiale, même sommaire, attire l'attention sur la dimension territoriale des parcs nationaux et invite à une analyse approfondie des discours et des jeux d'acteurs. Elle réhabilite pleinement le contexte rural dans lequel s'insèrent la plupart des espaces protégés européens.

## Conclusion

La dimension essentielle de l'idée de parc national semble donc porter aujourd'hui sur les conséquences spatiales et sociales de la protection de la nature pour les territoires sur lesquels s'applique cette politique. Les espaces naturels protégés sont graduellement envisagés comme des objets géographiques et sociaux, et non plus comme de simples enclaves coupées de l'influence anthropique et réservées à une élite scientifique, ce qu'ils sont bien souvent malgré tout en raison de leur caractère étatique et réglementaire. En rupture avec toute logique de cloisonnement et de spécialisation fonctionnelle des espaces, il est question d'intégrer la protection de la nature aux enjeux de gestion des espaces riverains des parcs et, à l'inverse, d'ouvrir l'espace protégé à une concertation voire à une participation locale. Le parc national s'intègre donc au fonctionnement économique et social d'un territoire tout entier.

Le paradigme intégrateur défini ainsi est essentiel en ce qu'il rétablit les parcs nationaux comme construction sociale du naturel. Ce sont des objets sociaux plus qu'écologiques, des outils des politiques publiques. Ils doivent être, par là même, malléables et ouverts au débat démocratique sur la gestion des territoires. Plus encore, les parcs font désormais partie d'un *modèle réflexif* sur le développement rural. C'est-à-dire qu'ils incarnent l'un des outils des politiques européennes d'intervention sur la ruralité en reprenant certains des impératifs du développement local : concertation entre acteurs, participation citoyenne et initiative ascendante des projets. Ils préfigurent l'une des orientations possibles de la ruralité, tournée désormais vers la fonction de nature et de tourisme vert.

L'enjeu fondamental posé par ce changement de paradigme est alors l'acceptation sociale des grands espaces naturels protégés. Or, en dépit de tous les discours construits autour des parcs nationaux, ces derniers apparaissent d'abord comme des structures exogènes appliquées à l'espace rural. Ils illustrent donc bien le problème plus général de l'acceptation d'un modèle évolutif global des campagnes par des sociétés rurales qui n'ont pas suscité ce modèle ; ils perpétuent malgré eux la tradition d'inféodation des campagnes à une autorité politique et à des logiques économiques ou sociales qui leur sont extérieures.

En ce sens, le parc doit affronter une critique qui dépasse bien souvent sa dimension objective : le parc, mis à l'épreuve du local, fait ressortir des réactions d'ordre subjectif. C'est-à-dire que son acceptation ne dépend pas uniquement d'un discours rationnel sur la valeur économique des parcs ou sur le partage local du pouvoir. Elle repose tout autant, si ce n'est plus, sur des comportements aux ressorts psychologiques qui résultent des pratiques et des représentations locales. Le parc vient en effet transformer un espace de vie et une perception identitaire du territoire en imposant un nouveau système de valeurs et une nouvelle appréhension de l'espace. Ses normes sont autres, sa temporalité se heurte aux traditions rurales et sa structuration de l'espace invalide les territorialités locales.

Le problème dépasse donc l'acceptation de façade et convoque un travail de fond sur les mécanismes d'« acceptation » d'une structure exogène plaquée sur un espace local. La seule analyse du contexte socio-économique de chaque espace rural concerné ne saurait y suffire : là encore, les mécanismes qui permettent l'intégration effective des parcs nationaux à l'espace rural sont endogènes. Ils reposent sur un « *système d'action complexe* » [CROZIER, FRIEDBERG, 1977], capable de générer une reconstruction active de la ruralité dans laquelle l'enjeu environnemental est intégré aux stratégies de développement local. Dès lors, les dynamiques territoriales autour des parcs nationaux sont très variables et dépendent du degré d'ouverture des acteurs de terrain, de la manière dont s'établissent les réseaux d'information et, finalement, d'une assimilation des représentations et du territoire des autres.



## **CHAPITRE SEPTIÈME**

### **Le développement rural autour des parcs nationaux en Europe centrale post-socialiste**

---

## 1. L'insertion des parcs centre-européens dans leur contexte rural

Quelle peut être, dans le contexte du post-socialisme, la réception concrète des parcs nationaux par les sociétés rurales ? Pour saisir ce dernier enjeu, notre analyse va donc désormais se focaliser à nouveau sur les deux terrains de Petite Coumanie hongroise et de Müritz, en Mecklembourg. Après avoir cerné le type de paradigme politique qui arme l'idée de parc national dans ces pays, nous envisagerons successivement le point de vue des directions de chacun des parcs, puis celui des élus locaux sur les questions de protection de la nature et de développement rural autour des espaces naturels protégés.

Au-delà des concurrences entre représentations du territoire et des conflits d'usage spécifiques à chacun des parcs, il s'agira alors d'aboutir à une compréhension des mécanismes d'*acceptance* des parcs nationaux, ce que l'on envisagera à travers l'exemple de constructions territoriales partagées et de stratégies de développement réussies autour des parcs.

### 1.1. Genèse des parcs nationaux d'Europe centrale

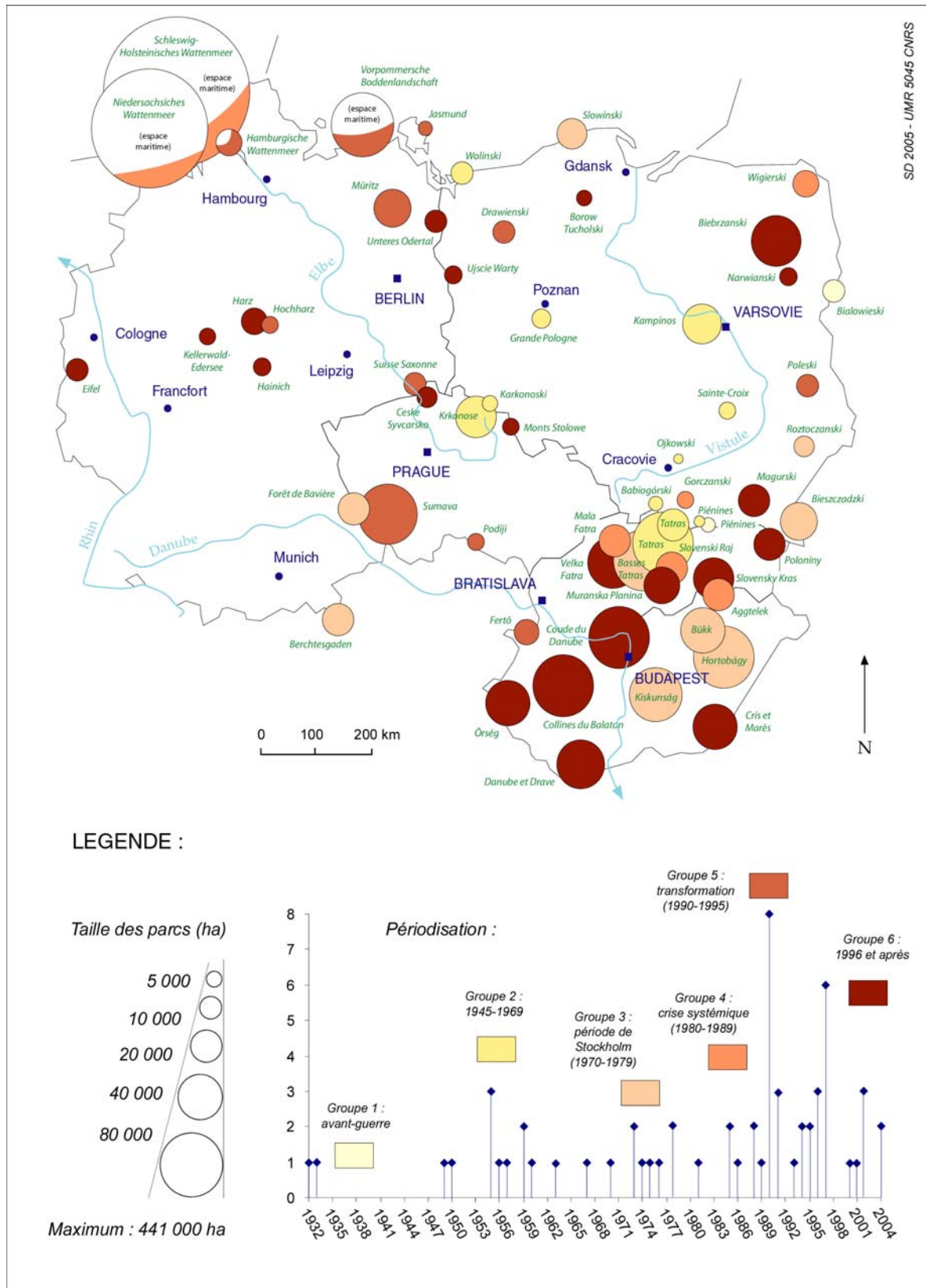
Qu'en est-il de la politique des parcs nationaux en Europe centrale proprement dite ? Les parcs nationaux des cinq pays pris en compte dans cette recherche (Pologne, Hongrie, République Tchèque, Slovaquie, Allemagne) sont au nombre de 61 début 2005. Il s'agit donc d'un type de protection très répandu et dont le processus de création, contrairement aux pays adeptes du paradigme radical, est toujours en cours.

En effet, si les premiers d'entre eux ont été instaurés dès 1932 en Pologne ou 1933 en Slovaquie, 80% sont postérieurs à 1970 et 32 de ces parcs ont même été institués depuis 1990, soit encore la majorité d'entre eux. Sept parcs nationaux sont même postérieurs à l'année 2000 dans les pays étudiés [TABLEAU 48].

La cartographie de ces parcs centre-européens met cependant en évidence leur grande hétérogénéité, à la fois dans leur situation, dans leur taille et dans les modalités de leur instauration [CARTE 34]. Ainsi, certains pays comme la Pologne, la République tchèque ou la Slovaquie ont établi très tôt leurs premiers parcs. Ils sont cependant soit très réduits en taille, soit confinés aux seuls espaces montagneux ou, dans le cas de la République tchèque, aux marges inhabitées du pays, le long de la frontière.

Ils ont pu parfois relever d'une approche pittoresque et esthétisante de la nature, comme les parcs couvrant les Tatras polonais (1947) et slovaques (1948). Mais la plupart d'entre eux correspondent à une sélection récente de sites peu ou pas peuplés et jugés de valeur par l'écologie scientifique, quitte à ce qu'ils soient très petits pour bien respecter les exigences d'exclusion du paradigme radical – d'ailleurs, 84% les parcs tchèques et slovaques ainsi que 88% des parcs polonais apparaissent dans la catégorie II des définitions de l'UICN, signe de leur adéquation avec une conception assez radicale de la protection de la nature.





Carte 34 : extension et dates d'instauration des parcs nationaux en Europe centrale.

Synthèse de l'auteur d'après UICN/WDBPA, 1997 et 2005 ; mise à jour auprès des services nationaux en charge des espaces naturels protégés / EUROPARC DEUTSCHLAND, 2005.

En Pologne, les parcs nationaux sont même fédérés en une structure officielle solide fortement armée par l'écologie militante, l'Office polonais des parcs nationaux<sup>1</sup>.

Pays et date de première création	parcs nationaux (2005)			créés avant 1989		créés depuis 2000	
	nbre	% superficie nationale	taille moyenne	nbre	taille moyenne	nbre	taille moyenne
Pologne (1932)	23	0,91 %	12 431 ha	13	10 864 ha	1	7 956 ha
Hongrie (1972)	10	4,42 %	41 142 ha	4	36 649 ha	1	43 900 ha
Rép. Tchèque (1963)	4	1,51 %	29 761 ha	1	36 300 ha	1	7 925 ha
Slovaquie (1933)	9	7,10 %	38 514 ha	5	39 944 ha	2	48 388 ha
Allemagne (1970)	15	2,10 %	50 036 ha	4	139 760 ha	2	8 212 ha

**Tableau 48 : les parcs nationaux en Europe centrale** – synthèse de l'auteur d'après Ministères ou offices en charge de la protection de la nature, 2005 ; WCMC/WDBPA, 2005.

Il n'en va pas de même en Allemagne ni en Hongrie. Chacun de ces deux pays se caractérise en effet par des implantations de parcs dans des secteurs relativement peuplés et, dans le cas hongrois, par des périmètres protégés particulièrement vastes.

C'est donc une politique en rupture sensible avec le paradigme radical, au moins en ce qu'elle ne peut totalement s'abstraire des influences anthropiques dans les milieux qu'elle protège. Le lancement des parcs a d'ailleurs été particulièrement tardif, stimulé surtout par l'aiguillon environnemental de la décennie soixante-dix. On notera ainsi que huit parcs nationaux hongrois sur dix, et 79% des parcs allemands relèvent de la catégorie V, plus légère, des « réserves paysagères » selon l'U.I.C.N., et non de celle des « parcs nationaux » proprement dits. L'U.I.C.N. a ainsi mis en évidence le contexte rural et l'intensité relative des activités économiques autour des parcs nationaux de ces deux pays.

En somme il n'y a pas eu, en matière de protection de la nature, de paradigme homogène et partagé entre les systèmes d'État des pays satellites de l'U.R.S.S.. Autant le paradigme politique de la Pologne et, dans une moindre mesure, de l'ex-Tchécoslovaquie semble relever d'une vision assez radicale de la protection de la nature et s'applique à des espaces relativement préservés, autant Hongrie et Allemagne font montre d'une création assez paradoxale de parcs nationaux dans un contexte physique fortement marqué par l'empreinte anthropique, lorsqu'il n'est pas, en Hongrie par exemple, fortement « *anthropogénique* »<sup>2</sup>, c'est-à-dire issu d'un patient travail d'aménagement par les sociétés rurales.

<sup>1</sup> *Krajowy Zarząd Parków Narodowych*, dépendant du Ministère de l'environnement.

<sup>2</sup> cf. la genèse des paléosols de la Grande Plaine hongroise depuis le néolithique, les défrichements et les aménagements hydrauliques du dix-neuvième siècle in : MÁRKUS F. (1991), «Hungary : country report », in

C'est-à-dire que la création des parcs nationaux est récente, en Hongrie comme en Allemagne, et s'est superposée non pas à des espaces jugés « naturels » ou « sauvages », mais bien à des espaces ruraux, avec leurs représentations et leurs pratiques héritées du temps long. Ceci justifie d'autant plus leur analyse par la géographie sociale : l'enjeu de l'acceptation sociale des parcs nationaux est autrement plus vif qu'ailleurs en Europe centrale.

Cependant le caractère tardif de la protection de la nature par l'instauration de parcs nationaux, peut surprendre, en Allemagne tout au moins, dans la mesure où ce pays figure parmi les pionniers de la protection de la nature et de l'environnement en Europe. De même, l'importance apparente des sciences dures et de la recherche en écologie sous le socialisme paraît également contradictoire avec la faiblesse de la politique des parcs nationaux en Hongrie, au moins jusqu'aux années soixante-dix. Il s'agit donc d'abord de comprendre quels paradigmes environnementaux particuliers permettent d'expliquer ce « retard » des parcs nationaux dans les deux pays étudiés.

*a/ une politique étonnamment tardive en Allemagne*

Les représentations sur la nature sont en effet très fortes en Allemagne, promues dès la fin du dix-huitième siècle par le mouvement pré-romantique du *Sturm und Drang*. Les philosophies de la nature de GOETHE et de SCHILLER ont fait de cette dernière une manifestation de la transcendance sur terre, une création divine qui mérite le respect et l'admiration à la fois (*Ehrfurcht*). La nature intacte et sauvage est un témoignage de la création, c'est une nature originelle (*Urmatur*) à valeur quasi-édénique. La contemplation de cette nature permet par conséquent une communion avec le sacré et un retour compulsif à l'âge d'or<sup>3</sup>.

C'est donc dès le début du dix-neuvième siècle que se développe la mode aristocratique des séjours contemplatifs dans la nature, afin de réfléchir à la démesure et à la majesté des éléments face à la finitude et la médiocrité des sociétés humaines. Le romantisme allemand, particulièrement fort et durable, a été plus que tout autre à l'origine de l'intellectualisation et de l'esthétisation de la nature<sup>4</sup> : les tableaux emblématiques de Caspar David FRIEDRICH ou de Philip Otto RUNGE en témoignent. C'est aussi avec le romantisme allemand que s'est imposé le concept de *Wildnis*, la nature sauvage, d'où découle le terme anglo-saxon de *wilderness*<sup>5</sup>.

---

*Lowland grasslands of Central and Eastern Europe*, UICN, Oxford, p. 31-44 ; RÓNAI A. (1985), « The quaternary of the Great Hungarian Plain », in *Geologica Hungarica* tome 21, Institut géologique hongrois, Budapest, 446 p. ; JAKUCS L. (1986), « Transformations of the physical environment in the Great Hungarian Plain 1945-1985 », in *Acta Universitatis Szegediensis*, Acta geographica tome XXVI, Szeged, p. 3-25.

<sup>3</sup> cf. LEWI A. (1992), *Le sentiment de la nature chez les écrivains romantiques*, Bordas, Paris, 128 p.

<sup>4</sup> cf. Georges GUSDORF (1993), *Le Romantisme*, Payot coll. « Grande Bibliothèque », Paris, 895 p. notamment le vol. 2 : « L'Homme et la Nature », extrait de : *Les sciences humaines et la pensée occidentale*, tome XI et XII.

<sup>5</sup> Le concept américain de *wilderness* prend toutefois un sens civilisationnel immédiat aux États-Unis en tant que fondement de l'identité pionnière américaine [LARRÈRE, 1997] ; ce n'est pas le cas dans le pré-romantisme allemand de GOETHE ou SCHILLER : la *Wildnis* a d'abord valeur de concept abstrait.

Cependant l'idée de nature sauvage reste un concept théorique tandis que se construit en parallèle, dans la pensée romantique du milieu du dix-neuvième siècle, l'identité culturelle des nations en devenir. Certains érudits font recension des *Minnelieder* (poésies courtoises) en allemand médiéval, SCHLEGEL milite pour réhabiliter la « langue des Goths » et Jakob GRIMM publie ses recueils sur les contes oraux (*Sage*) de la tradition germanique. Cette convergence entre esthétique romantique et culture nationale donne naissance au concept de *Volksgeist*, « l'esprit d'un peuple ». En somme, les intellectuels allemands, poussés par les révolutions bourgeoises en Europe, inventent une figure de la nation allemande qui passe par la recherche d'un patrimoine identitaire et culturel proprement germanique.

L'une des figures inventées pour concrétiser ce patrimoine est alors celle de la *Heimat*, c'est-à-dire de la terre natale. La *Heimat* consacre l'attachement identitaire à un lieu de vie, à ses racines. Le romantisme exploite alors abondamment le motif de l'arrachement à la terre natale (*Heimweh*), nostalgie compulsive envers les origines qui ne semble qu'une déclinaison de plus du mythe de l'âge d'or et de la rupture avec la nature originelle.

Or le discours sur la *Heimat* s'appuie précisément sur la construction symbolique de l'idée de nature. L'attachement au lieu et à l'origine repose en effet essentiellement sur des éléments naturels : les montagnes familières, les forêts ou l'arbre tutélaire du village pour Werther, par exemple<sup>6</sup>. Ces éléments naturels, plus que les objets construits par les hommes sans doute, répondent à la logique de pureté ou d'innocence des origines si l'on suit l'économie symbolique du romantisme. Le paysage natal et, par élargissement, le territoire de la patrie sont magnifiés par le discours romantique et la nature vient en refléter les qualités.

Dès lors, la figure théorique de la nature inventée par le romantisme est intégrée au discours nationaliste de la *Heimat*. La nature prend un sens concret, elle s'humanise en rappelant le paysage aimé de son lieu de naissance ou de sa patrie. La nature n'est plus sauvage, elle devient *paysage culturel* (*Kulturlandschaft*), un paysage aimé et idéalisé par le souvenir. En somme, le romantisme allemand a certes fourni une intellectualisation de l'idée de nature, mais *cette nature a été reprise et incorporée dans un discours identitaire de la nation allemande*. Ce que magnifie alors le romantisme tardif allemand n'est pas tellement la nature en soi, mais bien une nature socialisée qui représente l'esprit d'un peuple.

Pour le poète EICHENDORFF, l'identité germanique est ainsi intrinsèquement liée au sentiment de la nature : la contemplation de la forêt, en particulier, rappelle les mythes fondateurs et les contes traditionnels de l'Allemagne. Pour NOVALIS, « le poète et le naturaliste poursuivent les mêmes buts, ils expriment chacun dans leur langue l'identité d'un peuple »<sup>7</sup>. Enfin, Jakob

---

<sup>6</sup> cf. la description du retour de Werther dans sa terre natale (*Heimat*), à pied, contemplant les montagnes, les forêts et les vallées de son enfance in : GOETHE (1774), *Die Leiden des Jungen Werther*, lettre du 9 mai, livre II.

<sup>7</sup> „Naturforscher und Dichter durch eine Sprache sich immer wie ein Volk gezeigt haben“ – notre traduction ; cf. sur ce point SCHOENICHEN W. (1954), *Naturschutz, Heimatschutz, ihre Begründung durch Ernst Rudorff, Hugo Conwentz und ihre Vorläufer*, Wissenschaftliche Verlagsgesellschaft, Stuttgart, 312 p.

GRIMM milite pour la protection des hêtres et des tilleuls en Hesse en s'appuyant sur leur rôle traditionnel pour l'exercice de la justice dans les villages. Arbres et forêts deviennent ainsi un élément identitaire majeur de la nation allemande.

De ce fait, les premiers mouvements de protection de sites, apparus en Allemagne entre 1820 et 1850, ne visent pas à une protection de la nature en soi mais bien à une protection de la *Heimat* en général. L'Allemagne protège d'abord des paysages culturels, et non la nature sauvage. Ainsi le musicien et esthète Ernst RUDORFF publie dans cet esprit en 1897 l'ouvrage *Heimatschutz* (protection de la *Heimat*) puis lance la fédération allemande pour la protection de la *Heimat* à Dresde, en 1904. Par cette publication d'une part, et par l'adhésion qu'il suscite dans sa structure associative d'autre part, RUDORFF parvient à transformer ses visions romantiques sur la nature en un programme politique dans lequel la nature est intégrée à un discours sur la nation et devient le sanctuaire des origines d'un peuple : s'impose alors la notion de *Naturdenkmal*, le monument naturel. De même, Hugo CONWENTZ publie *Naturdenkmäler, Naturdenkmalpflege* en 1904, ouvrage dans lequel il appelle à la création d'une loi de protection sur les « monuments de la nature » et obtient la création en Prusse d'un office public consacré à cette tâche en 1906, à Gdansk. Cependant, ce n'est que dans la seconde édition de 1911 que son ouvrage sera rebaptisé *Naturschutz* (protection de la nature), comme si le concept de « nature » devait être d'abord évité.

La politique allemande de protection de la nature se caractérise donc par son aspect éminemment *anthropocentrique* : l'idée de nature qui s'impose n'est pas celle de la *Wildnis* ou de l'*Urnatur*, mais bien celle d'une nature socialisée jouant le rôle de témoin de l'identité nationale. Le discours des naturalistes doit en somme s'insérer dans un paradigme esthétisant et civilisationnel de protection de la *Heimat* pour être accepté. C'est donc d'abord en tant que patrimoine national que la nature est envisagée au plan politique, c'est-à-dire en tant que support des paysages culturels du peuple allemand.

Dès lors, les premiers espaces naturels protégés en Allemagne ne sont pas des parcs nationaux, mais des parcs de nature (*Naturparke*). Ces structures, lancées après-guerre par l'entrepreneur Alfred TOEPFER sur l'exemple de la réserve pionnière des landes de Lunebourg (1921), furent d'abord dédiées à la détente des citadins et à leur communion avec la nature dans des sites fondateurs de la nation. L'objectif d'un parc de nature n'est ainsi aucunement naturaliste ou radical : la nature, en son sein, est un cadre esthétique et harmonieux à préserver en l'état, autant en raison de ses aménités externes – valeur identitaire et testimoniale – que de ses caractéristiques propres : « *L'argument central du projet toepferien était l'égalité totale entre la protection de la nature et la fonction de détente sociale des paysages*<sup>8</sup> ». Un élément renforce l'autre, en somme. Mais il n'y a pas là une vision strictement écologiste de la nature.

<sup>8</sup> « *Das bedeutsame Moment der Toepferschen Konzeption war die absolute Gleichrangigkeit von Natur- und Landschaftsschutz mit der sozialen Erholungsfunktion einer Landschaft* » in VERBAND DEUTSCHER NATURPARKE (2003), *Vierzig Jahre Naturparke 1963-2003*, Alfred Toepfer Stiftung F.v.S., Bispingen, 48 p.- notre traduction.

Les deux premiers parcs nationaux allemands datent quant à eux seulement de 1970 et 1974, et encore leur création ne fut-elle permise que par l'assurance donnée aux sociétés rurales d'une amélioration de leur situation économique grâce au développement touristique que permettraient les parcs, à leur effet d'attraction ; l'aménagement des abords des espaces protégés est allé dans ce sens. Quant à l'ex-RDA, aucun parc national n'y fut établi avant 1990 malgré l'existence de nombreuses organisations de protection de la nature : on aurait là la marque de l'indifférence de la bureaucratie d'État, fermée aux initiatives citoyennes en faveur de parcs nationaux dans les années cinquante. Mais, plus encore, le peu d'enthousiasme de la Nomenklatura envers la protection de la nature a pu jouer, elle qui utilisait surtout les réserves naturelles comme réserves de chasse [SCHURIG, 1991, op. cit.].

La politique des parcs nationaux en Allemagne ne fut donc réellement lancée qu'avec le *Nationalparkprogramm* de 1989-1990. En l'espace de onze mois, les groupes d'acteurs allemands en écologie, en particulier ceux de l'ILN,<sup>9</sup> ont profité de l'affaiblissement du régime socialiste finissant pour élaborer et faire voter la création de cinq parcs nationaux, trois parcs de nature et six réserves de la biosphère. Douze autres grandes zones protégées de ce type ont suivi depuis cette date : ainsi l'écologie militante a-t-elle pu proposer un « rattrapage » par-rapport à la tendance internationale pour les nouveaux Länder de l'Est et relancer la politique des parcs dans les anciens Länder de l'Ouest.

Toutefois le nouveau concept de parc national mis en œuvre en Allemagne, dû notamment à l'écologue Michael SUCCOW, ne peut pas non plus faire abstraction de l'évolution des politiques internationales de protection de la nature et du contexte d'intégration de la protection de l'environnement à l'ensemble des politiques publiques, nationales comme locales. C'est pourquoi les parcs nationaux allemands sont envisagés comme des « *parcs-objectifs* » dans lesquels les milieux sont progressivement soustraits à l'action anthropique. Le but est d'atteindre, à moyen terme, « *une situation proche de l'état naturel* »<sup>10</sup>.

Du coup, l'état initial de la nature importe peu : le parc national est ici un concept dynamique, un mode de gestion qui aboutit à un fonctionnement écologique des territoires, et ce quel que soit le point de départ. Il pourrait tout à fait s'appliquer à des friches industrielles auxquelles l'on attribuerait ainsi une fonction écologique. Il n'y a donc pas de critères de « *qualité minimale* » de la nature<sup>11</sup>, le concept s'est totalement affranchi des critères esthétiques et

---

<sup>9</sup> Institut für Landschaftsforschung und Naturschutz; cf. la présentation des structures de protection de la nature sous la RDA par KRIEGER C. (1998), *Der Nationalpark Vorpommersche Boddenlandschaft und seine gesellschaftliche Akzeptanz*, in *MaB Mitteilungen* n° 44, Bundesamt für Naturschutz / Geographische Institute, Bonn, 134 p. ; cf. aussi AUSTER R., BEHRENS H. (dir.) (1998), *Naturschutz in den neuen Bundesländern. Ein Rückblick*, Institut für Umweltgeschichte und Regionalentwicklung / Verlag für Wissenschaft und Forschung VWF, Neubrandenburg, 704 p.

<sup>10</sup> « *Naturnabe Zustand* », termes de la nouvelle *Loi fédérale sur la protection de la nature* (BnatSchG) de 1993-97 ; cf. AUWECK F. (1999), *Naturschutz und Landschaftspflege*, Skripten, Fachhochschule Weihenstephan ; JOB H. (1996), „Großschutzgebiete und ihre Akzeptanz bei einheimischen“, in *Geographische Rundschau* vol. 48 Heft 3, p. 159-165.

<sup>11</sup> LEIBENATH M. (1999), *Regionalmarketing als Instrument zur Entwicklung von Nationalpark-Regionen, untersucht am Beispiel der Mürztzerion*, Institut für Landschaftsentwicklung, TU Berlin, 238 p.

culturels sur la nature, tout comme d'une conception radicale qui voudrait couper totalement les milieux dits « naturels » de l'influence anthropique. L'idée de parc national en Allemagne montre ainsi une adaptation nécessaire à la tradition d'une nature culturelle et socialisée. Les parcs nationaux, même stricts dans leurs objectifs, ont dû composer un minimum avec les enjeux culturels du rural pour pouvoir s'imposer lors de la réunification.

*b/ les paradoxes du socialisme en Hongrie*

L'apparition tardive des parcs nationaux en Hongrie peut aussi sans doute s'expliquer par la prégnance d'une conception d'abord culturelle de l'idée de nature. L'héritage de la pensée romantique a en effet consacré, depuis le milieu du dix-neuvième siècle, la figure de la *puszta* comme archétype de la nation hongroise. C'est-à-dire que les éléments naturels de la Grande Plaine hongroise – steppes, marécages, sables et faune sauvage – ont été repris dans un imaginaire national en tant que symboles des origines mythiques du peuple magyar. Certes, cette construction d'une « communauté imaginée », au sens andersonien<sup>12</sup>, doit beaucoup aux apports exogènes du romantisme viennois, sous l'Empire, ainsi qu'à la mode naissante de l'orientalisme en littérature et en peinture : « Pour le romantisme allemand, l'image du hongrois profondément arriéré de la *puszta* a cédé la place à celle du magyar de la *puszta*, fait à l'image de cette dernière, libre, ne tolérant aucun obstacle à ses passions. Sous l'influence décisive du *Volksgeist* de Herder, le bourgeois, qui exalte l'aspect sauvage du paysage, découvre alors ses habitants et les idéalise »<sup>13</sup>. Ainsi naît la *puszta* illimitée et la figure du nomadisme pastoral originel des magyars, quand bien même cette image s'installe dans un rapport largement faussé à la réalité.

Reste que le motif de la Grande Plaine est progressivement incorporé à l'image de la nation après la révolution manquée de 1848, véhiculé par la poésie romantique de Sándor PETŐFI ainsi que par les peintres romantiques acquis à la cause révolutionnaire<sup>14</sup>. Cette lecture conditionne fortement l'approche des milieux naturels hongrois : ainsi les grands pionniers de la protection de la nature en Hongrie, d'abord centrés comme en Allemagne sur la question des arbres remarquables ou des forêts, vont-ils se tourner vers la Grande Plaine et la préservation de ses paysages voire de ses traditions rurales. C'est le cas de Károly KÁÁN, forestier souvent considéré comme « l'initiateur de la politique environnementale hongroise »<sup>15</sup>. Il a d'abord contribué aux inventaires d'arbres remarquables, sur le modèle allemand, au début du

<sup>12</sup> ANDERSON B. (2002), *L'imaginaire national ; réflexions sur l'origine et l'essor du nationalisme*, La Découverte coll. « Sciences humaines et sociales », 212 p.

<sup>13</sup> ALBERT R. (1999), « La Grande Plaine hongroise, symbole national ; genèse d'un imaginaire XVIII<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècles », in *Villes et campagnes en Hongrie XVI<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècles*, Les cahiers de l'Atelier / Atelier Füzetek n°1, Atelier franco-hongrois en sciences sociales, Budapest, citation p. 18.

<sup>14</sup> cf. DEPRAZ S. (2002c), « La genèse d'une géographie nationale imaginaire à travers la peinture romantique hongroise », in *Géographie et cultures* n°43, l'Harmattan, Paris, p. 14-28.

<sup>15</sup> TARDY J. (1996), *Magyarországi települések védett természeti értékei* Mezőgazda, Budapest, 663 p.

vingtième siècle<sup>16</sup> avant de se tourner vers l'afforestation de la Grande Plaine à partir de 1923 et vers la question de la protection de ses paysages et de ses milieux. Il est ainsi l'auteur en 1931 de l'ouvrage *Természetvédelem és a természeti emlékek* (Protection de la nature et monuments naturels), a promu la loi instaurant les premières réserves naturelles en 1935 et a fondé en 1938 la première institution autonome en matière d'environnement, l'*Országos természetvédelmi tanács* (conseil national pour la protection de la nature). C'est ainsi que KÁÁN propose, dès 1934, de créer une réserve naturelle sur les terrasses de Kunszentmiklós et Dömsöd, base du futur parc national du Kiskunság<sup>17</sup>. Ses conceptions scientifiques de la nature sont ainsi réorientées en faveur d'un paysage archétypal de la nation hongroise.

De même, Ottó HERMAN, directeur du département des sciences naturelles du *Musée national hongrois* et co-fondateur de la Société protectrice des animaux hongroise (*Állatvédő Egyesület*, 1883) a-t-il travaillé à l'essor de la culture de la vigne sur les sols sableux de la Grande Plaine, afin de compenser les pertes liées au phylloxéra. Il en vient ainsi à s'intéresser à partir de 1885 à la vie pastorale et à l'ethnographie de la Grande Plaine au point de présider l'*Association ethnographique hongroise* à partir de 1892 et de diriger des expositions sur le sujet à l'exposition du Millénaire (1896) puis au Musée national de l'agriculture<sup>18</sup>. C'est-à-dire que sa vision de la nature a abouti à une réflexion plus générale sur les origines du peuple hongrois. Il tente, par son action toute entière, de faire connaître le rapport qu'entretenaient les pasteurs nomades des origines avec la faune et la nature ; il retrouve de ce fait une réflexion idéalisée voire mythique sur la nation hongroise en rapport avec les milieux identitaires que sont la *puszta*, ses sables et ses marécages.

Le régime socialiste a, pour une bonne partie, laissé se diffuser cette approche culturelle et identitaire de la nature en Hongrie. Le milieu du vingtième siècle est ainsi marqué par une abondante production artistique à visée folkloriste, magnifiant la simplicité de la vie rurale et les traditions de vie dans la Grande Plaine hongroise. Il n'y a donc pas encore place pour de grandes structures de protection de la nature d'inspiration naturaliste ou radicale en Hongrie socialiste ; seuls des arboretums, des forêts dites originelles, des lacs et des cavernes sont protégés ponctuellement, l'ensemble représentant 2200 ha en tout en 1956<sup>19</sup>.

---

<sup>16</sup> Décret n°21.527 de 1900 du Ministère de l'agriculture sur les « monuments historiques ayant un contexte naturel : sites de légendes, d'affrontements, arbres et forêts commémoratifs » et, en 1909, sur les « objets naturels estimés pour leur valeur scientifique, esthétique ou autre : forêts originelles, arbres remarquables, stations forestières, forêts aux espèces animales ou végétales de valeur » ; cf. OROSZI G. (1997), *Természeti értékek, Természetvédelem*, Musée national de l'agriculture, Budapest, 41 p.

<sup>17</sup> Un historique de la recherche en biologie en Hongrie est entrepris par le Muséum d'histoire naturelle de Budapest depuis 1974 à travers sa collection sur les parcs nationaux. Le cas précis recense toutes les études citées sur la Petite Coumanie : SZUJKÓ-LACZA J ; KOVÁCS D. (dir.) (1993), *The Flora of the Kiskunság National Park*, coll. « Natural History of the National Parks of Hungary », Muséum, Budapest, 360 p.

<sup>18</sup> Source : Musée HERMAN Ottó, Miskolc - <http://www.hermuz.hu>; consultation 01/2005 ; cf. aussi RAKONCZAY Z. (2001), *Természetvédelem*, Institut d'études sur l'environnement, Budapest, 192 p.

<sup>19</sup> Source : MÁRTHA V., SZENTES György (2000), *Országos Természetvédelmi Hivatal elektronikai indexe* (index électronique de l'Office de protection de la nature), Ministère de l'environnement, Budapest – <http://www.ktm.hu/>, consultation 03/2000.



Plus encore : la priorité affichée de la première planification quinquennale 1950-54 est d'établir les conditions de développement de l'économie socialiste, ce qui passe en priorité par la création d'usines sidérurgiques ou pétrochimiques, de complexes industriels intégrés et de villes ouvrières. En outre, le pouvoir d'obédience stalinienne a toujours montré une certaine indifférence face à la recherche en écologie<sup>20</sup> : la période est ainsi très défavorable à la pensée environnementale dans son ensemble. En fait, la ligne politique dominante de cette époque reste strictement fidèle aux textes marxistes de base, lesquels sont profondément opposés à l'idéalisme romantique bourgeois sur la nature et postulent la « maîtrise de la nature par l'homme » comme préalable à la révolution communiste<sup>21</sup> : la nature est donc envisagée comme une ressource gratuite, support du développement humain.

Non seulement il n'y a pas évolution vers un paradigme radical en environnement, mais en plus il semble se produire en Hongrie socialiste un renforcement de la vision anthropocentrée de la nature, celle-ci étant réduite à sa seule valeur de ressource.

Pour autant, cette période ne dure pas et la Hongrie fait montre, dès la déstalinisation partielle d'après 1956 et l'instauration du régime kádár, d'une plus grande ouverture à l'action environnementale<sup>22</sup>. Ainsi, la Hongrie socialiste n'échappe pas à l'évolution d'ensemble des décennies soixante et soixante-dix en faveur de l'environnement. Malgré les incompatibilités idéologiques entre protection de la nature et productivisme industriel, le bloc socialiste se voit contraint de réviser son paradigme sous l'effet d'une double pression venue, à l'intérieur du pays, des corps scientifiques et sociaux et, à l'extérieur, des progrès de la recherche internationale en écologie. L'apparition de conventions internationales en matière de protection des espaces naturels : convention *Ramsar* sur les zones humides (1971), programme *Man & Biosphere* (MaB) de l'UNESCO (1970-71), convention *CITES* de Washington sur les espèces menacées (1973), pour ne citer que les plus connues, œuvre aussi dans ce sens.

Le paradigme politique dominant change donc : le développement hongrois passe désormais par une plus grande participation citoyenne et par l'acceptation d'une critique constructive du régime. C'est dans cet élargissement de la sphère civique que se développent les premiers mouvements environnementaux et qu'une évolution législative est possible. La société ornithologique hongroise (*Magyar Madartány és természetvédelmi Egyesület*), fondée en 1974 et associée au mouvement international *Birdlife*, devient alors le groupe le plus influent en Hongrie puisqu'elle compte 15 000 membres autour de 1980. Tournée vers l'action

<sup>20</sup> BATOU J. (1992), « Révolution russe et écologie, 1917-1934 », in *Vingtième siècle* n°35, Presses de la fondation nationale des Sciences Politiques, Paris, p. 16-28.

<sup>21</sup> MARX K., ENGELS F. (1846), *Die deutsche Ideologie*, éd. française : (1988), *L'idéologie allemande, précédé de thèses sur Feuerbach*, Éditions Sociales coll. « Essentiels », Paris, 279 p.

<sup>22</sup> Pour le détail de l'évolution des politiques de protection de la nature et de l'environnement en Hongrie, on se permet de renvoyer à DEPRAS S. (2005b), « Action environnementale et démocratie locale en Hongrie post-socialiste », in *Revue d'études comparatives Est-Ouest* vol. 36 n°1, Paris, p. 33-61.

environnementale, elle suscite de nombreux groupes locaux et agit réellement comme une fédération nationale. Les scientifiques de l'Académie des Sciences agissent également au travers des plans quinquennaux et dans la conception, durant la décennie soixante-dix, d'un plan d'assainissement du lac Balaton, mis en œuvre à partir de 1983.

Cette inflexion explique aussi sans doute l'instauration en 1962 de l'Office national de protection de la nature (*Országos Természeti védelmi Hivatal*), une structure gouvernementale dépendant directement du pouvoir central, puis la promulgation de la loi sur les parcs nationaux (loi n°XII de 1971) et, enfin, la création des deux parcs de l'Hortobágy, en 1972, et du Kiskunság, en 1975. L'Académie des Sciences a déterminé les emprises des zones protégées tandis que la société ornithologique aide à la gestion de ce dernier parc.

Les deux premiers parcs nationaux hongrois, tardivement concédés, ne semblent pas pour autant soutenus par un paradigme environnemental radical. En effet, les périmètres protégés ont été d'abord ceux qui formaient le cœur des représentations hongroises sur la *puszta* et auxquels les hongrois pouvaient être les plus attachés. La symbolique patrimoniale et identitaire du statut de « parc national » pouvait donc répondre adéquatement à cette attente. Du point de vue scientifique, ce sont également ces terrains qui ont été investis de longue date par les chercheurs budapestois et par les universitaires de Szeged ou de Debrecen. L'on satisfait donc surtout une attente sociale par ces créations.

Leur création peut aussi jouer comme alibi politique sur la scène internationale, dans la mesure où elle est plus aisée à mettre en œuvre qu'une régulation des polluants dans l'industrie ou l'agriculture. Cette dimension politique se retrouverait par exemple dans le lancement en 1976, conformément à la logique planificatrice du système, d'un programme spécifique sur l'environnement sur quinze années avec des objectifs chiffrés. Les bilans mettent en avant, à partir de cette époque, l'importance de la surface nationale couverte par un espace protégé : avec 4 % de son territoire protégé dès 1976 et l'objectif de 7 % en 1990, la Hongrie devient en effet le leader européen pour la superficie de ses parcs et réserves.

En revanche, il n'est pas question de protéger la nature en soi ni de mettre en œuvre des politiques plus globales de protection de l'environnement : « *en Hongrie, en raison des conditions économiques et sociales antérieures, la protection de l'environnement se fondait sur la protection des ressources inexploitable, et non sur une approche écologique ou sanitaire* »<sup>23</sup>. Si bien que les premiers textes de loi sanctionnant les entreprises polluantes sont généralement contournés ; les sanctions ne sont « *payées qu'en paroles* »<sup>24</sup>. Le droit de l'environnement, sous le socialisme, n'aurait ainsi été qu'une façade et les parcs un prétexte à une exploitation sans mesure des milieux.

---

<sup>23</sup> MEZŐSI G., MUCSI L. (1993), "Critical Environmental Areas in Hungary, a GIS-based Approach", in *Acta Geographica Szegediensis* tome 31, Université de Szeged, p. 99-107.

<sup>24</sup> SÁNDOR P. (1993), « New Directions in Environmental management in Hungary », in JANKAR-WEBSTER B. (dir.), *Environmental Action in Eastern Europe, Responses to Crisis*, M.E. Sharpe, New-York, p. 28-41.

L'on aboutit donc à un paradoxe sous le socialisme où se développe une protection de la nature forte et structurée, appuyée à la fois au plan scientifique et au plan social, mais sans aucune politique de protection de l'environnement. Jusqu'en 1990, les parcs nationaux hongrois s'appuient donc sur un *paradigme environnemental tronqué* : ils sont légitimés surtout par le corps scientifique et l'autorité de l'État, mais non par une réévaluation de la place de la nature dans le fonctionnement économique et social des territoires. La dichotomie spatiale est donc très forte entre des territoires strictement dévolus à la recherche scientifique d'une part, et d'autres espaces consacrés à des activités productives non-régulées d'autre part.

Le véritable élan donné à la politique des parcs nationaux en Hongrie provient donc de la transformation systémique. En effet, l'action écologiste a constitué le catalyseur de la rupture de 1989 en fédérant les mouvements civiques autour des questions de préservation de l'environnement, et ce partout en Europe centrale<sup>25</sup>. Cet élan citoyen a donc légitimé la relance des politiques de création de parcs nationaux sous le post-socialisme parce qu'avait été formulée une exigence sociale claire en matière d'environnement.

La Hongrie, en particulier, a totalement refondu après 1990 sa juridiction en matière d'environnement, en adoptant 51 nouveaux textes de loi entre 1990 et 1999<sup>26</sup>. La loi n°53 de 1996 et son décret d'application de 1997 constituent à cet égard une mise en conformité globale du droit hongrois avec l'acquis communautaire<sup>27</sup>. Tous les aspects réglementaires de l'environnement y sont abordés en fixant précisément les compétences institutionnelles, les degrés de protection environnementale, les procédures d'agrément en urbanisme et les sanctions administratives ou pénales découlant des infractions à la loi. Mais un chapitre est spécifiquement consacré à l'instauration de programmes agri-environnementaux et à l'intégration des enjeux de protection de la nature au développement des territoires. Enfin, cette loi a entraîné la création de 4 nouveaux parcs en un an et la restructuration des directions existantes sous le contrôle du Ministère de l'environnement *et de l'aménagement du territoire*.

Avec cette inflexion, les espaces naturels protégés sont pris dans un nouveau paradigme postulant une plus grande participation citoyenne et une intégration des enjeux environnementaux au développement des territoires. La convergence semble donc nette en Europe, en théorie tout au moins : la transformation systémique et l'aiguillon européen contribuent tous deux à imposer un paradigme intégrateur en environnement.

<sup>25</sup> cf. par exemple PERSÁNYI M. (1993), « Red pollution, green evolution, revolution in Hungary », in JANKAR-WEBSTER B. (dir.), *Environmental Action in Eastern Europe, responses to crisis*, M.E. Sharpe, New-York, pp 134-157; PICKVANCE K. (1998), *Democracy and Environmental Movements in eastern Europe*, Westview Press, Boulder, 244 p. ; ENYEDI GY., SZIRMAI V. (1998), "Environmental Movements and Civil Society in Hungary", in: TICKLE A., WELSH I. (dir.) *Environment and Society in Eastern Europe*, Praeger, New-York, p. 123-129.

<sup>26</sup> FARAGÓ T., LAKOS A. (dir.) (1996), *Approval and Implementation of International conventions on Environmental Protection and Nature Conservation in Hungary*, Ministère de l'environnement et du développement régional, Budapest, 140 p.

<sup>27</sup> BENCZE L. (dir.) (1996), *Act n°LIII of 1996 on Nature Conservation in Hungary*, OKTH / Ministère de l'environnement et du développement régional, Budapest, 48 p.

En somme, l'apparition tardive des parcs nationaux en Allemagne et en Hongrie s'expliquerait donc (a) par la force de représentations culturelles et identitaires héritées sur la nature et/ou (b) par l'idéologie et le fonctionnement du système socialiste, les deux facteurs concourant à leur manière à invalider le paradigme radical dans ces pays.

Les parcs pionniers de la décennie soixante-dix restent donc finalement des cas isolés ; ils semblent plus permis par une conjonction favorable de justifications – qu'elles soient touristiques, politiques ou scientifiques selon les pays – que par la véritable élaboration d'une ligne politique radicale de protection de la nature, en particulier sous les régimes socialistes qui ont, par leur nature même, bloqué la constitution de tout paradigme structurant en environnement jusqu'à la rupture systémique de 1989.

La rupture systémique a donc signifié, en Europe centrale, la reprise de la politique de création de parcs nationaux, re-légitimés par les mouvements civiques en environnement. Mais ce faisant, elle a aussi posé les conditions de la reprise des créations de parcs : la participation citoyenne devient en effet un élément incontournable dans la gestion de la nature.

En somme, les parcs nationaux trouvent à la fois une légitimation plus large que jamais et, à la fois, des conditions d'applications assez strictes relevant de l'intégration de l'environnement au reste de la vie publique. Objets étatiques et réglementaires témoignant de l'action publique en faveur de la nature, portés par une conjoncture favorable, les parcs nationaux d'Europe centrale post-socialiste doivent donc cependant savoir s'intégrer et se faire accepter du contexte rural dans lequel ils s'imposent.

### 1.2. Une utilité sociale revendiquée des parcs nationaux

L'examen théorique de l'insertion des parcs dans leur contexte rural peut être maintenant illustré par le cas précis des parcs nationaux de Müritz et du Kiskunság. Nos deux terrains d'enquête vont être tout d'abord analysés du point de vue des directions des parcs, c'est-à-dire d'un point de vue relativement théorique reflétant le paradigme dominant des politiques publiques sur la protection de la nature. Mais c'est aussi le point de vue de praticiens, avec leurs convictions personnelles en écologie et leur habitude du terrain : chaque parc peut donc faire montre d'une attitude particulière en fonction de la personnalité de ses gestionnaires et de l'effet de système que les interactions entre acteurs locaux peuvent produire.

Nous allons donc tester, à partir d'entretiens auprès des directeurs, des cadres scientifiques et des gardes des deux parcs nationaux allemands et hongrois le positionnement idéologique du groupe des « *initiés* » sur la question de la gestion des territoires protégés, mais aussi sur celle du développement rural. Il s'agit de vérifier dans quelle mesure le paradigme intégrateur, postulant l'utilité sociale des parcs nationaux et la concertation locale, est mis en œuvre dans les discours et dans la pratique des directions des parcs.

*a/ un net héritage étatique et scientifique*

En Hongrie, le parc national du Kiskunság fut établi par décret au 1<sup>er</sup> janvier 1975 sur 35 859 ha à l'origine, étendus progressivement à 48 198 ha dont 13 551 ha en protection intégrale<sup>28</sup>. Son extension spatiale surprend immédiatement : le parc est éclaté en neuf zones distinctes dont certaines sont séparées de près de 30 km des autres. En tout, les points extrêmes du parc sont éloignés de plus de 70 km. Il n'y a donc aucune logique de continuité ou d'unité territoriale dans la création de ce parc : il se trouve comme dilué dans l'espace rural, réseau de petites réserves naturelles locales plutôt qu'espace protégé emblématique et représentatif d'une région. En outre, la signalétique du parc est confidentielle sur le terrain : nulle visibilité, nulle mise en valeur touristique.

C'est là en réalité la traduction d'une logique strictement scientifique d'échantillonnage des espaces naturels. Le parc national du Kiskunság, au moment de sa création, est un outil technique, un « *parc-patchwork* »<sup>29</sup> qui isole certains sites pour leur valeur écologique et en fait des laboratoires d'observation et d'expérimentation sur les milieux naturels. Chaque zone du parc comprend en effet un ou plusieurs « objets » écologiques jugés importants par la recherche en biologie : des prairies naturelles arénophiles ou halophiles, des forêts pseudo-climaciques et des forêts-galeries, ainsi que des zones humides : étangs sodiques, canaux, marécages, bras morts et tourbières. Le zonage isole même au sein de chaque unité des parties centrales théoriquement fermées au public (zones A) et surveillées par des gardes ayant pouvoir de police (verbalisation, évacuation) et droit au port d'arme<sup>30</sup>. Des zones-tampons (*buffer zones*) servent ensuite de transition entre les zones agricoles et les espaces protégés.

Cette logique de création a fait du parc un outil isolé de l'écologie radicale, et ce en dépit même de la faiblesse de ce paradigme en Hongrie. Il est, à ce titre, relativement indépendant du milieu rural environnant : la logique de séparation homme/nature est ici tout à fait stricte. La direction du parc se compose d'ailleurs exclusivement de biologistes et l'on a vu l'important travail de recherche et de publication que fournit la Direction du parc, asseyant ainsi son autorité par son orientation scientifique [CHAPITRE 6, §2.2].

Les contacts avec l'espace rural ont pourtant existé, mais sont restés limités jusqu'en 1989 : le parc assurait déjà l'accueil des scolaires des environs dans un centre éducatif sur la nature, une structure de 30 lits gérée par la commune de Fülöpháza mais animée par des gardes du parc national. Le parc a également équipé certains sites de sentiers pédagogiques. Mais la diffusion de cette information est limitée, les panneaux sont souvent vétustes, si bien que l'activité éducative reste généralement assurée en interne, sous forme d'excursions guidées

<sup>28</sup> KALOTAS Zs. (1996), *Nemzeti parkjaink, jelen és jövő*, KGIM / Aqua Kiadó, Budapest, 116 p.

<sup>29</sup> MOLNÁR B. (1998), « Protected Geological Objects in Kiskunság National Park, Hungary », in *Geographica Pannonica* n°2, Institut de géographie / Faculté des sciences naturelles, Novi Sad, p. 5-11.

<sup>30</sup> article 59 de la loi n°LIII de 1996 sur la protection de la nature.

par les guides du parc qui savent où se situent les points d'intérêt. De même, l'accueil de scientifiques ou d'étudiants a été organisée en interne, dans des structures d'hébergement du parc. Il s'agit de trois gîtes au confort sommaire, totalisant 50 lits en tout.

En Allemagne, le parc national de Müritz ne date que de du 1<sup>er</sup> octobre 1990, à strictement parler<sup>31</sup>. Cependant son origine est antérieure : il est clairement lié à l'œuvre de quelques notables de la région, comme Karl BARTELS, qui ouvrit en 1866 une galerie d'histoire naturelle à Waren et fut responsable du cercle de protection de la nature de la ville ; ou comme le docteur LANDZETTEL, qui ouvrit une section locale de protection de la *Heimat* en 1931 et acquit 280 ha à Müritzhof pour en faire une réserve naturelle protégeant les zones de nidification des grues et les orchidées. Cet embryon fut élargi après 1945 par la confiscation des domaines de chasse d'un ancien responsable du national-socialisme. L'association de BARTELS se trouva ainsi à la tête d'une réserve naturelle de 6 000 ha, la plus vaste d'Allemagne orientale, et qui devint même en 1954 un centre de formation en écologie géré par l'I.L.N., organisme d'État de protection de la nature sous le socialisme<sup>32</sup>.

Cette réserve naturelle jouxtait toutefois 2 500 ha de terrains militaires pour les manœuvres soviétiques, plus 14 300 ha de réserve de chasse, fermés au public par des grillages et surveillés par 32 gardes qui étaient chargés de nourrir le gibier pour les chasses au trophées organisées pour le compte du Ministerpräsident du S.E.D. et de ses hôtes internationaux. Toutes ces surfaces ont été récupérées après 1990 par le parc national, qui constitue ainsi un total de 32 200 ha en reliant chacun des secteurs hérités du socialisme. Un zoning interne distingue également des zones plus strictement protégées que d'autres [CHAPITRE 6, §3.2].

Cependant tous les territoires constitutifs du parc national de Müritz – réserve naturelle, domaine de chasse et terrain militaire – fonctionnaient, à différents titres, de manière autarcique et sans relation avec le contexte rural environnant. Il s'agissait aussi d'espaces gérés par une instance nationale ou bien promus par quelques personnalités influentes appartenant à l'élite sociale des villes voisines : en somme, des formes de pouvoir totalement extérieures aux communautés rurales des environs. *Le parc qui leur succède vient donc malgré lui perpétuer cet héritage confiscatoire*. Enfin, aucun des espaces en question n'avait non plus de rapport avec la fonction touristique : le développement du tourisme nautique reste le fait du sud de la région ainsi que des rivages Ouest du lac de Müritz, à partir de Waren. L'organisation de l'espace rural de la région de Müritz, sous le socialisme, répondait donc plutôt à une idée de spécialisation fonctionnelle des territoires, excluant de fait toute interaction entre usages.

---

<sup>31</sup> Décret GS Meckl.-Vorp. Gl. Nr. 791-1-12 du 12 septembre 1990 qui fixe les limites du parc national, ses buts et la liste des interdictions en vigueur au sein du périmètre protégé.

<sup>32</sup> « Staatliche Leerstätte für Naturschutz » ; cf. sur l'histoire du parc national de Müritz BEHRENS M. (2001), *Die Wirtschaftliche Bedeutung der Grossschutzgebiete der Planungsregion Mecklenburgische Seenplatte am Beispiel der Auswirkungen des Müritz-Nationalparks auf die Stadt Waren (Müritz) – Abteilung von Vorschlägen zur Optimierung der Beziehungen*, Diplomarbeit, Institut für Landschaftsplanung und Landschaftsökologie / Université de Rostock, 126 p.

En somme, les deux parcs nationaux étudiés illustrent la prégnance sur le terrain d'une écologie relativement radicale, et ce *en dépit même* de la faiblesse de ce paradigme politique à l'échelon national. L'origine étatique et scientifique de ces deux parcs a consacré *de facto* une séparation nette entre la nature et les activités humaines : en somme, la nature élitiste et confiscatoire d'un parc national semble outrepasser les constructions théoriques des politiques publiques en environnement, le poids des structures reste déterminant.

La structure actuelle des parcs, pour partie héritée du socialisme, s'avère donc peu favorable à la création de synergies avec les sociétés rurales environnantes. Elle reflète en effet le fonctionnement du système socialiste lui-même, lequel ne privilégiait pas le développement des espaces ruraux tandis que la politique de protection de la nature était considérée avant tout comme un enjeu scientifique, limitant ainsi son impact à un groupe social très restreint<sup>33</sup>.

Mais avec la transformation de système, il n'est pas tenable de mettre en œuvre ou de poursuivre cette politique de fermeture envers les sociétés locales alors que l'un des enjeux primordiaux de la chute du système a été l'affirmation de la démocratie locale et de l'autonomie politique des collectivités territoriales. L'enjeu des parcs est alors précisément de savoir se départir de leur structuration étatique et scientifique de départ pour tenter de s'ouvrir au paradigme ambiant. De fait, le décret de création du parc national de Müritz stipule expressément que « *dans le parc national, aucun aménagement spécifiquement économique n'est prévu ; le parc doit cependant contribuer à l'amélioration structurelle de la région* »<sup>34</sup>. L'objectif n'est pas, ou plus, une mise sous cloche totale de la nature, mais que les espaces protégés soient pour l'essentiel exclus de toute utilisation humaine tout en tolérant une mise en valeur touristique du parc et le développement d'activités compatibles avec l'objectif de protection de la nature<sup>35</sup>.

#### *b/ une intervention croissante dans la gestion des campagnes en Hongrie*

En Hongrie, deux des nouveaux parcs nationaux établis en 1996 s'étendent sur des sites éminemment touristiques du pays : l'un couvre les collines du Bakony et les rives du lac Balaton, l'autre s'étend de part et d'autre du Coude du Danube, au nord de Budapest. Ces deux créations manifestent en elles-mêmes une volonté nouvelle d'intégrer l'enjeu environnemental à la question touristique, à la fois pour protéger le milieu des excès de l'activité touristique, mais aussi pour valoriser les espaces en question par un effet de label,

<sup>33</sup> cf. DEPRAZ S., KERTÉSZ Á. (2002), « L'évolution de la notion de protection de l'environnement en Hongrie. Analyse géographique et sociale à partir de l'exemple des parcs nationaux hongrois », in *Annales de géographie* vol. 111 n°626, p. 419-430 ; et DEPRAZ S. (2001), « Les fonctions environnementales des parcs nationaux en Hongrie à l'aune de la transition économique », in BERGER, A. (coord.), *Dynamiques rurales, environnement, stratégies spatiales*, Publications Université Montpellier III / C.N.R.S., Montpellier, p. 97-104.

<sup>34</sup> « *in dem Nationalpark wird keine wirtschaftsbestimmte Nutzung bezweckt; er soll aber zur Strukturverbesserung der Region beitragen* » - Art. 3 §2. ; notre traduction. D'où l'idée de „parcs de développement“ en ex-RDA.

<sup>35</sup> Entretien avec M. MEBNER, directeur du parc national de Müritz, au siège (Hohenzieritz), 24/09/2002.

tout en exhaussant la qualité de leur environnement. C'est ainsi que les parcs sont véritablement conçus comme des outils de développement territorial en ce qu'ils incarnent, en théorie, la réunion de deux objectifs souvent contradictoires : un essor économique d'une part, une protection du cadre naturel d'autre part. Ils représenteraient ainsi, dans le nouveau paradigme intégrateur, l'essence même du concept de « développement durable ».

Le parc national du Kiskunság a également sensiblement changé de nature depuis le changement de système. Tout d'abord, il a acquis avec la loi de 1996 sur la protection de la nature la fonction administrative de service déconcentré du ministère de l'environnement. Il agit désormais en tant qu'autorité en charge de la protection des paysages et contrôle l'insertion paysagère du bâti dans les demandes de permis de construire, ou encore les normes de pollution des installations agricoles.

Pour cela, l'ensemble du territoire national a été divisé en zones de compétence entre les Directions des dix parcs nationaux existants (*Nemzeti parkok Igazgatóságok*), lesquelles interviennent donc non plus sur les seules zones protégées, mais bien sur l'ensemble de l'espace régional dans lequel elles se situent. Certes, ceci suscite des réticences de la part des 19 cadres scientifiques du parc qui ont à traiter sous quinzaine plus de 300 demandes par mois, ce qui absorbe l'essentiel de leur temps de travail et leur semble sortir de leur champ professionnel<sup>36</sup>. En attendant, il existe désormais un mode d'intervention du parc sur l'espace rural. C'est-à-dire que le parc a dû sortir de la gestion autarcique des seuls espaces protégés pour intégrer sa politique de protection de l'environnement à l'espace rural dans son ensemble, selon le nouveau paradigme intégrateur de la période post-socialiste.

En outre, la direction du parc ne souhaite pas non plus s'en tenir au seul rôle de censeur que lui confère sa nouvelle responsabilité administrative. Le parc veut également être désormais envisagé comme un « partenaire » qui prône « une participation croissante à la préservation de la nature »<sup>37</sup>. Il agit en direction de deux secteurs privilégiés : l'agriculture et le tourisme.

*Ainsi, une « Environmental Sensitive Area » a été créée sur le modèle anglais en bordure du parc, à proximité de la commune de Kunszentmiklós (9103 habitants, 260 actifs agricoles), afin d'en faire une zone pilote qui puisse intéresser les agriculteurs et les impliquer activement dans la protection de l'environnement. Le projet repose sur une base contractuelle : si les paysans adhèrent, ils doivent retarder la date des récoltes des céréales pour permettre la nidification des Grands Busards tandis que 30 à 40% de la récolte doit être laissée sur place pour préserver l'habitat de certaines espèces rares.*

*La subvention accordée en échange représente 38 000 forints par hectare, soit 155 €. Les petits exploitants locaux sont intéressés, car cette somme est moins fluctuante que les subventions à la production qui sont, elles, renégociées chaque année et interdisent toute spéculation productive. Il y a donc plus d'intéressés (une centaine) que de crédits disponibles. Le budget total s'élève à 600 millions de forints par an et est financé pour moitié par chacun des ministères de l'agriculture et de l'environnement [DIRECTION, 2002].*

---

<sup>36</sup> Entretien avec M. VAJDA, cadre du parc national du Kiskunság, au siège (Kecskemét), 06/04/2000.

<sup>37</sup> Entretien avec M. SZILÁGYI, directeur du parc national du Kiskunság, au siège (Kecskemét), 23/05/2002.



De même, à Akásztó (3519 habitants, 303 actifs agricoles), le parc national a soutenu 89% des demandes individuelles des viticulteurs pour participer au nouveau programme agri-environnemental du Ministère de l'environnement. Ce soutien exclut tout engrais et pesticide, permettant ainsi un accès au label biologique, et permet à 30 exploitants de bénéficier ainsi d'un soutien annuel de 40 000 Ft (163 €) par hectare<sup>38</sup>. A Kunadacs (1757 habitants, 157 actifs agricoles), la direction du parc a même aidé directement quelques propriétaires de tanyas à rédiger leur dossier. Dans cette commune, les primes annuelles atteignent 25 000 Ft (110 €) par hectare pour les prés de fauche, dont la coupe doit être retardée<sup>39</sup>. Le parc soutient également par des primes l'élevage de bœufs *racka*, ou bœuf gris hongrois, une espèce autochtone de la grande plaine dont le patrimoine génétique semble original.



**Illustration 9 : musée ethnographique géré par le parc national du Kiskunság, commune de Kunszentmiklós (Hongrie) ; habitat traditionnel et puits à chadouf – cliché de l'auteur, avril 2000.**

Du côté du tourisme, le parc est plutôt hostile aux formes de tourisme de masse que l'on rencontre dans les csarda équestres de Bugac ou de Kerekegyháza, qu'il juge peu en rapport avec l'image du parc. Mais il estime que c'est une forme en déclin : le tourisme est de moins en moins encadré et devient familial. La stratégie à long terme du parc s'adresse donc à ce dernier type de clientèle, avec l'objectif de créer des sentiers de découverte de la nature à parcourir en toute autonomie, à raison d'un par an, ainsi que de petits centres d'accueil dans les communes riveraines de chaque zone protégée. Un premier sentier a été inauguré en 2001 avec des panneaux d'information et un balisage à Soltszentimre.

De même, une Maison de la Nature, principal centre des visiteurs, a été inaugurée en 2000 à Kecskemét sur 2000 m<sup>2</sup> avec des expositions, des conférences et une bibliothèque. Les musées ethnographiques du parc sont désormais au nombre de cinq, puisque le parc a ouvert

<sup>38</sup> Source : entretien avec M. S., maire d'Akásztó, mairie, le 7/10/2003.

<sup>39</sup> Source : entretien avec M. S., maire de Kunadacs, mairie, le 6/10/2003.

deux sites supplémentaires depuis 1990 : l'un sur la vie des pasteurs nomades, l'autre sur la vie des bandits à l'époque de la reconquête pionnière de la Grande Plaine [ILLUSTRATION 9]. Un réseau de six circuits de randonnée pédestre ou équestre a également été installé autour du parc et figure sur des cartes touristiques.

Outre ses investissements propres, le parc se porte aussi caution pour des projets touristiques émanant des collectivités locales des environs et qui lui semblent aller dans le sens de ses objectifs de protection de l'environnement. Par exemple, un programme tri-annuel (*Túraútvonal*) monté en 2002 par la micro-région de Kecskemét a gagné, avec le soutien du parc national, un financement étatique. Il s'agit d'un programme d'itinéraire touristique cyclable avec la rénovation conjointe de structures d'accueil pour enfants. De même, le parc a appuyé la création d'un écomusée à Fülöpháza en cédant quelques terres.

Enfin, au-delà du tourisme, le parc s'est aussi proposé comme soutien dans un projet de création d'un réseau régional de collecte des déchets ainsi que dans l'aménagement d'un collecteur d'égouts autour du lac Kolon [ENQUÊTE ÉLUS, 2003] : en somme, le parc national s'inscrit activement dans certains projets locaux afin de permettre, plus que le développement touristique *stricto sensu*, un équipement et un développement de l'espace rural compatible avec ses objectifs environnementaux.

Pour autant, le budget du parc ne lui permet pas non plus de programme réellement ambitieux. Avec un total de 972 millions de forints (3,97 millions d'euros)<sup>40</sup>, le parc représente le poids d'une commune d'environ 7 000 habitants dans la région tandis que l'essentiel de cette somme passe dans les salaires des 78 employés du parc. Si bien que les projets et investissements du parc sont conditionnés par l'obtention de crédits supplémentaires au cas par cas. Le parc s'appuie ainsi beaucoup sur le *Fonds central pour l'environnement*, créé par la loi de 1995 sur l'environnement, ainsi que sur un programme LIFE de l'Union européenne concernant le Grand Busard, qui lui apporte environ 25% de recettes supplémentaires.

Fait notable, les dépenses spécifiquement dédiées au développement rural et au tourisme de nature restent dérisoires dans le budget direct du parc (2% du total). De fait, le parc national se positionne plutôt comme un *intermédiaire* et un *soutien* dans des projets qui sont en réalité directement animés par ses ministères de tutelle et les collectivités locales. La plupart des soutiens agri-environnementaux proviennent donc directement du budget de l'État ; le parc n'est que le gestionnaire des contrats agri-environnementaux.

La volonté d'ouverture de la direction du parc national a toutefois été déstabilisée par les changements politiques nationaux qui n'aident pas à construire des projets à long terme : la période dominée par le FKgP (parti agrarien) aurait ainsi créé beaucoup de tensions dans

---

<sup>40</sup> Budget 2004 – Source : <http://www.knp.hu/magyar/szakmai.htm>, consultation 09/2005.

l'espace rural ainsi que des réseaux clientélistes de petits agriculteurs, tandis que la nouvelle tendance politique favorise surtout les grandes exploitations sociétaires et la production intensive. Dans tous les cas, la Direction du parc national se heurte au ministère de l'Agriculture « *dont les personnels sont hérités de la période socialiste et ne sont pas encore sortis d'une logique productiviste* » [DIRECTION, 2002]. Les personnalités des directeurs successifs du parc national ont elles-même beaucoup varié avec les alternances politiques nationales, entraînant parfois de solides inimitiés locales.

Reste que cette évolution prouve bien l'adoption, dans le discours de la direction du parc national tout au moins, d'un nouveau paradigme environnemental en accord avec les objectifs du développement rural. En tant qu'instance étatique, il prône bien en effet le partenariat et l'intégration de la protection de la nature dans les fonctions actuelles et futures de l'espace rural, c'est-à-dire un modèle évolutif dans lequel les structures de protection de la nature prennent un tour relativement interventionniste et concerté dans les trajectoires de développement de l'espace rural.

*c/ un effort de participation et de communication en Allemagne*

La direction du parc national de Müritz garde toujours un discours très ferme sur les objectifs de protection du parc. L'impératif des parcs nationaux « *est d'abord celui d'un développement de la nature sauvage, c'est-à-dire sans intervention humaine. Ceci implique beaucoup de restrictions aux activités voire aux circulations locales ; le public est accepté, l'information sur la nature est conseillée mais dans la mesure de protection des écosystèmes* » [DIRECTION, 2002]. Son tracé, en 1990, a donc systématiquement exclu les secteurs habités, même s'il les enserme au plus près : il existe ainsi une vingtaine d'enclaves habitées au sein du parc, lesquelles représentent environ 960 habitants permanents. La plus grande enclave entoure d'ailleurs l'ensemble de la commune de Kratzeburg (551 habitants). Or ces espaces enclavés ont encore des activités économiques significatives, dans l'agriculture et le tourisme notamment, activités dont l'emprise déborde largement au sein du parc national, au-delà des limites des enclaves.

Le parc tente donc de réduire le plus possible les activités humaines de ces secteurs. Pour cela, le parc propose des mesures agri-environnementales aux exploitants intéressés dont les terres sont incluses dans le parc : c'est le cas pour environ 10% de la surface protégée. Le parc subventionne la conversion de l'agriculture vers les prés de fauche, afin de réduire les labours et de supprimer l'utilisation des engrais. En 2001, seize entreprises agricoles de la région de Müritz ont bénéficié de ce financement pour une prime d'environ 200 € à l'hectare, soit 14 000 € par exploitation en moyenne. De même, le parc a envisagé un plan<sup>41</sup> progressif de

<sup>41</sup> MÜRITZ-NATIONALPARK (1999) – Nationalparkplan ; Entwurf, Leitbilde und Ziele (projet de planification du parc national ; idées directrices et objectifs), Landesamt für Forsten und Großschutzgebiete / Nationalparkamt Müritz, Malchin-Neustrelitz, 48 p. ; cf. aussi MÜRITZ-NATIONALPARK (2000) – *Jahresbericht 1999, Schwerpunktthema : Forsteinrichtung*, Nationalparkamt Müritz, Hohenzieritz, 40 p.

réduction de la sylviculture étendu sur dix ans et fondé sur la négociation avec les propriétaires. Au total, cette intervention dans la production agricole locale représente 19 % de l'investissement annuel (4% du budget total 2002).

Le parc n'interdit pas non plus la chasse mais a établi des tableaux pour limiter les prélèvements à la stricte régulation du gibier. Enfin, les quelques itinéraires de randonnée aquatique qui traversent le parc ont été réglementés. C'est-à-dire que l'on ne refuse pas les flux touristiques au sein des périmètres protégés, mais l'on encadre la fréquentation du parc en limitant le camping sauvage et les points de débarquement en son sein.

En somme, la politique de la Direction du parc se veut ferme mais incitative et concertée. C'est-à-dire que les règles strictes de gestion du parc n'est pas sujette à discussion, mais que l'on a créé des possibilités de compromis. Ainsi, le principe du zonage est critiqué en soi parce que *« c'est une vision très politique de la protection de la nature (...) ; pour le parc ce n'est qu'un jalon vers un objectif d'homogénéisation des secteurs protégés »*. En revanche, la Direction *« sait pertinemment qu'il n'est pas possible d'atteindre 100% d'espaces protégés sans aucune activité humaine ; un objectif de 75% est ici un maximum raisonnable. Ce ne sont donc pas 2% de labours ou 10% de superficies privées qui posent problème, en fait, mais uniquement cette question de proportion dans l'utilisation effective des sols »* [DIRECTION, 2002]. Plutôt que d'affecter des espaces géographiques précis à tel ou tel usage, le parc envisage donc une démarche globale de protection, quitte à discuter au cas par cas des points où des activités humaines souhaiteraient se maintenir. C'est une méthode à la fois ferme dans son principe et non-directive dans son application.

Cependant, l'intangibilité des principes n'empêche pas que la Direction du parc national de Müritz se soit aussi engagée, en simultané, dans une logique de partenariat avec les acteurs ruraux afin de contribuer à la promotion du développement local. Simplement, cette logique est clairement cantonnée aux territoires *extérieurs* aux périmètres protégés. Le discours comporte donc deux volets distincts : si l'on resserre les exigences au sein des espaces du parc, l'on offre en contrepartie un soutien institutionnel aux campagnes des environs.

Ainsi, le parc encourage la création de centres d'information sur la nature dans les communes limitrophes. Il ne peut apporter de contribution financière directe : la loi fédérale sur l'environnement lui interdit de participer à toute entreprise à vocation commerciale, même à caractère public. En revanche, il délègue du personnel pour l'animation de ces centres. Il gère aussi directement un centre d'information faisant aussi fonction de gîte pour les classes de nature à Serrahn, dans une petite enclave sur la commune de Carpin, mais le site est prêté aux communes riveraines de Feldberg ou Wokuhl pour leurs animations culturelles. Le parc s'est également associé avec le lycée Carolinum de Neustrelitz, qu'il parraine. Les lycéens travaillent sur des thèmes en rapport avec le parc, tandis que ce dernier prête du matériel pédagogique à l'établissement. Le proviseur et le Directeur du parc sont, il est vrai, en termes amicaux : les contacts interpersonnels s'avèrent ainsi décisifs pour les projets concrets.

La politique de communication du parc national est encore plus significative. La Direction du parc national a tout d'abord concédé sa charte graphique au secteur privé et déposé son nom pour contribuer au marketing territorial de la région de Müritz, comme on l'a vu [CHAPITRE 6]. En effet, le parc « *apporte un certain niveau d'exigences qualitatives par sa réglementation, c'est un but louable* »<sup>42</sup>. Ainsi, le potentiel d'appel touristique que constitue le parc national de Müritz aurait pour une majorité d'élus ruraux, un impact visible sur la région (58% des élus), si ce n'est même sur leur propre commune (21%). Le parc national aurait donc relativement bien réussi sa politique de sensibilisation auprès des sociétés locales en matière de développement touristique. Le parc national s'est aussi doté d'un poste spécifique dans son organigramme dédié aux relations avec l'espace rural et occupé par des cadres formés en géographie et en aménagement, plutôt que par des biologistes ou des forestiers. Un membre est spécifiquement désigné comme porte-parole auprès de la presse.

Ce service de communication rencontre régulièrement les élus, ce qui facilite la recherche de compromis en ceci qu'il est désormais possible aux acteurs ruraux de mettre un visage derrière les décisions du parc et d'avoir un interlocuteur connu, dont la tâche est précisément de se consacrer à leurs problèmes. En outre, ce service songe à lancer un magazine d'informations qui associerait les activités du parc à celles des collectivités locales. Enfin, le parc s'associe désormais aux manifestations festives de la région ; il en suscite même certaines, auxquelles il associe alors les producteurs locaux.

*Un seul exemple : le parc est partie prenante dans l'organisation d'une manifestation sportive, le Naturathlon. Il s'agit d'une épreuve organisée en 18 étapes de Berlin à la mer Baltique et qui traverse les parcs nationaux, avec une étape à Neustrelitz. Le Naturathlon est une initiative pour rapprocher la protection de la nature et les sports de plein air. L'idée directrice est que le sport et la nature ne doivent pas être en conflit ; et puisque le sport est populaire, il peut aider à faire connaître et faire mieux accepter la protection de la nature. Le principe de cette course associe le vélo, la course à pied, la randonnée aquatique et le roller en ligne. Les 18 étapes sont réservées à des sportifs aguerris, qui feront l'ensemble du parcours depuis le sud ; les autres s'inscrivent pour la seule journée. Pendant les épreuves, qui ne seront pas dans le parc national mais à Neustrelitz, un marché proposera des produits du terroir local et délivrera une information sur le parc national. Il y aura aussi une animation musicale. C'est donc un vecteur indirect de publicité pour le parc.*

Entretien avec MM. K. et F., cadres de direction du parc national de Müritz,  
au siège (Hohenzieritz), le 3/09/2003.

De fait, cette action sur le territoire par les représentations, les rencontres et les fêtes est essentielle pour faire coïncider les représentations territoriales des deux structures de pouvoir. Un certain nombre d'élus, parmi ceux qui étaient critiques envers le parc national, reconnaissent d'ailleurs qu'il y a eu une amélioration significative des relations avec le parc national depuis quelques années.

<sup>42</sup> Entretien avec M. B., maire de Rechlin, siège de l'Amt, le 17/01/2003.

De plus, l'image du développement local que propose le parc, fondée sur l'alliance de la nature avec le sport, les fêtes ou la culture va tout à fait dans le sens de l'évolution du tourisme rural dans la région. Beaucoup de touristes venaient de Saxe, par habitude depuis l'époque de la D.D.R., mais l'on constate que cette clientèle baisse au profit de touristes locaux ou venus de l'Ouest. Leurs exigences qualitatives sont plus élevées et insistent sur la qualité de l'environnement<sup>43</sup>. Les infrastructures vont donc en s'améliorant.

Enfin, le parc contribue également à l'entretien paysager par l'aménagement des sentiers de randonnée et la plantation d'arbres, ce qui constitue une mise en valeur de l'espace rural tout à fait positive pour le tourisme. Ce poste représente même 12% de l'investissement annuel (2,5% du budget annuel 2002). L'on pourrait ainsi avancer au final que le parc national de Müritz consacre environ le tiers de ses investissements à des actions ayant trait, au moins indirectement, au développement rural de la région dans laquelle il s'insère.

Le budget annuel du parc national de Müritz s'élève à 5,97 millions d'euros, ce qui représente ici le budget d'une petite ville de 6 000 habitants<sup>44</sup>. Or sur ce total, environ 87% des dépenses vont aux frais de fonctionnement et de personnel de la Direction. Rappelons que la Direction du parc emploie ici près de 138 fonctionnaires (état fin 2001), puisque le corps des eaux et forêts y a été intégré. Les 13% restants pour l'investissement sont consacrés pour l'essentiel à un programme LIFE de l'Union Européenne qui vise à la régulation des eaux et l'études des écosystèmes d'un secteur marécageux du parc, sur la commune de Roggentin. Reste donc en réalité très peu pour le développement rural en soi. Là encore, c'est donc surtout la logique de partenariat, de soutien institutionnel et de concertation qui prévaut.

Ainsi, le parc a accordé des autorisations pour la création de pistes cyclables traversant certains périmètres protégés et a même soutenu les demandes de subventions de la commune d'Ankershagen (746 habitants) auprès du Land. Il admet aussi la création d'un grand projet touristique dans l'enclave de Speck (commune de Kargow), avec hôtel de luxe et parcours de golf, dans la mesure où cela permet la réhabilitation paysagère d'un site dégradé en bordure du parc national, et contribue ainsi à la bonne image du parc.

Enfin, la création du parc de nature (*Naturpark*) de Feldberg a été également approuvée par la direction du parc national de Müritz, dans la mesure où cet objet contribue tout de même à renforcer la préservation de la nature autour du parc national : le premier siège du parc de nature fut ainsi abrité... par le parc national, dans sa maison d'information de Serrahn. Ce n'est qu'ensuite que les deux territoires protégés ont été dissociés et que le parc de nature s'est recentré sur la commune de Feldberg et les espaces ruraux environnants.

---

<sup>43</sup> Source : d'après entretien avec M. F., Directeur du service en charge du développement économique et touristique de la ville de Neustrelitz, mairie, le 2/09/2003.

<sup>44</sup> Source : MÜRITZ-NATIONALPARK (2002) – *Jahresbericht 2001, Schwerpunktthema : Besucherinformation und -lenkung* (Rapport annuel 2001, thème directeur : l'information et la régulation du public), Nationalparkamt Müritz, Hohenzieritz, 50 p.

Ainsi, l'évolution des parcs nationaux d'Europe centrale, d'après l'exemple des parcs du Kiskunság et de Múritz, montre une triple volonté :

- celle de sortir d'une logique d'autarcie pour intervenir désormais dans la gestion voire le développement des espaces ruraux environnants (gestion paysagère, autorisations administratives à la construction surtout) ;
- celle de s'impliquer dans l'équipement et le développement de l'espace rural par un soutien plutôt institutionnel que financier aux projets des sociétés locales, dans une logique de partenariat et de compromis ;
- celle de travailler, en Allemagne tout au moins, sur l'image du parc national par une politique de communication et d'insertion dans les territorialités rurales.

### 1.3. Une insertion active dans les réseaux d'acteurs ruraux

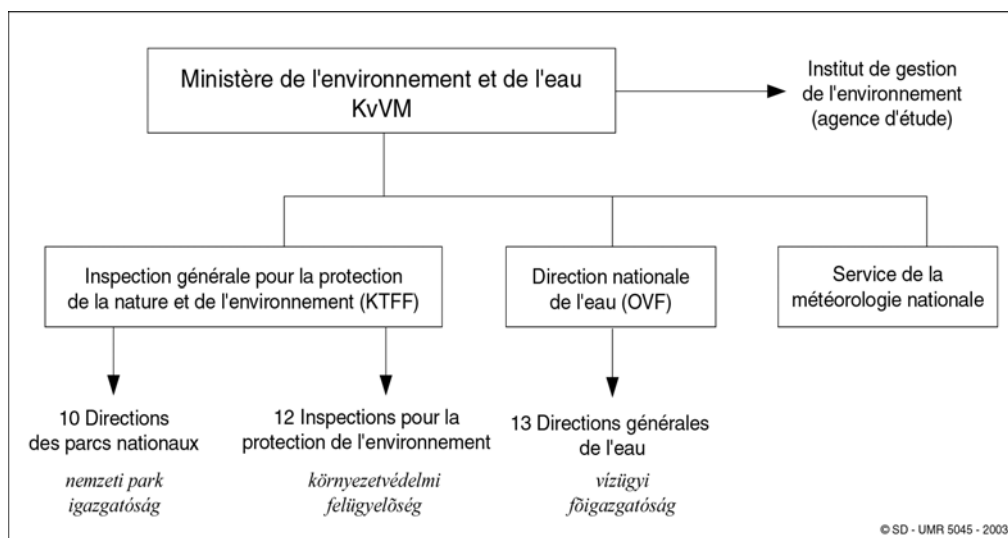
Un parc national, par nature, repose simultanément sur trois échelons spatiaux emboîtés. En tant qu'instance étatique, il est tout d'abord inséré dans les réseaux verticaux et nationaux du pouvoir et se fait le relais des prescriptions centrales en matière d'environnement.

Ainsi, en Hongrie, les dix Directions des parcs nationaux sont les autorités déconcentrées du Ministère de l'environnement pour la gestion des espaces naturels protégés et des paysages. À leurs côtés, il existe 12 inspections régionales de l'environnement, chargées de la prévention des pollutions et du contrôle des activités économiques, et 13 directions des eaux, qui sont réparties par bassins versants pour le contrôle de la qualité des nappes phréatiques et des écoulements de surface. Chacun de ces services a un territoire de compétence sur lequel il représente officiellement l'État [FIGURE 18].

Les parcs nationaux sont donc, en Hongrie, des instances officielles qui ont un pouvoir de réglementation et de verbalisation tout en s'insérant dans un réseau national d'acteurs. Les Directions des parcs nationaux du Kiskunság et du Balaton ont par exemple été chargées avec l'Académie des Sciences, en 2001, de la réalisation d'un schéma directeur régional spécifique à ces deux espaces naturels sensibles afin d'intégrer la dimension environnementale à la forte pression anthropique existant sur les milieux humides des rives de la Tisza et du lac Balaton<sup>45</sup>. Les parcs se réunissent également chaque année en congrès et sont insérés dans les réseaux internationaux de protection de la nature : le parc national du Kiskunság a ainsi accueilli un colloque de l'UICN au milieu des années quatre-vingt-dix ; ses cadres interviennent dans les rapports internationaux sur l'environnement en Hongrie.<sup>46</sup>

<sup>45</sup> Source : entretien avec Mme H., notaire de la commune de Jakabszállás, et M. Bálint, directeur du centre d'études régionales de l'Académie des Sciences à Kecskemét ; mairie de Jakabszállás, le 22/05/2002.

<sup>46</sup> FESÜS I., MÁRKUS F. (1992) – *Interaction between agriculture and environment in Hungary*, U.I.C.N., coll. « East European Program », Oxford, 113 p.; TÓTH E. (1997), *Country Report: Hungary*, U.I.C.N., Cambridge, p. 105-139.



**Figure 18 : organisation du Ministère de l'environnement en Hongrie** (schéma simplifié).  
Synthèse de l'auteur, cf. [DEPRAZ / Courrier des Pays de l'Est, 2003].

En Allemagne, le parc est consulté par l'arrondissement (*Kreis*) dans les demandes de permis de construire afin de contrôler l'insertion paysagère du bâti à proximité des espaces protégés – toute construction étant, logiquement, interdite dans le parc. Mais contrairement à la Hongrie, cette fonction administrative n'est que consultative : son rôle officiel est donc moins interventionniste. De plus, il n'existe pas de structure ministérielle chapeautant l'ensemble des parcs nationaux de la fédération allemande. C'est pourquoi les parcs se sont organisés de manière informelle sous la tutelle de l'organisation EUROPARC-DEUTSCHLAND. Il s'agit surtout d'une plate-forme d'échange d'expériences et de conseil entre parcs ; elle édite aussi des prospectus publicitaires et des publications sur les parcs allemands.

En somme, les parcs nationaux allemands semblent moins intégrés que les parcs hongrois dans le système de pouvoir à l'échelon du pays tout entier, même s'ils font montre d'une politique active de communication par des structures de type associatif, fortement connectées aux réseaux internationaux de protection de la nature.

En revanche, en Hongrie comme en Allemagne, la mission de contrôle des paysages des parcs nationaux leur permet d'être dans les deux cas bien intégrés dans les réseaux d'acteurs *régionaux*, en particulier dans les conseils en aménagement du territoire à l'échelon des Comitats hongrois (*megye*) et des régions de programme allemandes (*Planungsregion*). En Hongrie, il s'agit d'un conseil paritaire dans lequel interviennent les acteurs régionaux de l'aménagement : délégués des élus locaux, chambres consulaires, services de l'État et quelques associations à titre consultatif. En Allemagne, il s'agit d'une « conférence permanente sur l'aménagement du territoire », animée par des sociétés de droit public organisées en réseau



interrégional, les « offices pour l'aménagement du territoire »<sup>47</sup>. Ces conférences publient des schémas directeurs régionaux à valeur prescriptive<sup>48</sup>. En outre, en Allemagne, les parcs nationaux sont en contact suivi avec l'arrondissement, qui dispose de compétences en environnement (protection des arbres, urbanisme). Leur autorité régionale est donc manifeste.

Enfin, les parcs nationaux ont également une assise *locale* significative, notamment en raison de leur statut de grand propriétaires fonciers. En effet, en Europe centrale, chaque parc national a pu bénéficier de la rétrocession de terres anciennement collectives ou propriété d'État lors de la transformation systémique, ce qui leur offre une maîtrise foncière sans égale sur les territoires protégés<sup>49</sup>.

Dans le cas de Müritz, la plupart des terres du parc national étaient déjà, *de facto*, propriété de l'État, qu'il s'agisse de la réserve de l'ILN, de la réserve de chasse ou bien des terrains militaires. En outre, bien des forêts étaient gérées par l'État, si bien que la propriété privée n'a jamais été un problème dans le territoire protégé. En 2001, la propriété privée au sein du parc national n'est ainsi que de 10% des terres, tandis que les fondations et associations en environnement en possèdent 5% supplémentaires. Les communes riveraines contrôlent 10% des terres. Les trois quarts restants sont propriété de la fédération allemande, le *Bund* (10%) et du Land de Mecklembourg-Poméranie (65%). Sans loi spécifique, le parc national exerce ainsi une maîtrise foncière importante sur les espaces protégés.

En Hongrie, par contre, la loi est beaucoup plus interventionniste sur ces questions foncières. En effet, la loi n°LV de 1994 sur la propriété des terres agricoles stipule, dans son paragraphe 10, que *tous* les terrains inclus dans un parc national doivent être propriété de l'État et sont, à ce titre, inaliénables. Lors de la décollectivisation, les terrains des entreprises socialistes placés dans les périmètres protégés ont donc été retirés du processus de privatisation/compensation et rétrocédés aux directions des parcs, moyennant indemnités aux propriétaires privés dans le cas des coopératives. De même, les directions possèdent un droit de préemption voire d'expropriation sur les terres du parc appartenant à des propriétaires privés. Ceci dit, compte-tenu du coût de l'opération, l'État opère très progressivement : la moitié des 400 000 ha concernés en Hongrie ont été rachetés en 2001, à raison de 1 milliard de Forints par an (4 millions d'euros). La fin du processus est prévue pour 2010. Le Kiskunság, par exemple, en est à 40 000 ha rachetés sur 75 000 concernés au total.

<sup>47</sup> *Ämter für Raumordnung gGmbH*, dépendant du Ministère du travail et de la construction du Land de Mecklembourg-Poméranie. Il existe 4 de ces sociétés publiques dans le Land, elles ont le statut de sous-autorités étatiques (*unteres Landesbehörde*), c'est-à-dire le même degré de pouvoir que les parcs nationaux [BEHRENS, 2001].

<sup>48</sup> cf. le schéma d'aménagement régional publié par la conférence permanente (*Regionaler Planungsverband*) de Neubrandenburg : REGIONALER PLANUNGSVERBAND DER PLANUNGSREGION MECKLENBURGISCHE SEENPLATTE (1997) *Regionaler Raumordnungsprogramm Mecklenburgische Seenplatte*, Neubrandenburg, 176 p.

<sup>49</sup> En France, par exemple, la part de surfaces en propriété de l'État ne dépasse jamais 6 à 10% de la surface des parcs, sauf dans les Ecrins où elle culmine à 40% du total. Les communes sont par contre très présentes dans la propriété foncière des parcs, ce qui peut être un motif évident de tension avec les directions des parcs nationaux puisqu'elles n'ont pas une liberté totale d'action sur les territoires qu'elles possèdent.

Dès lors, les directions des parcs nationaux peuvent s'insérer sur la scène locale dans les réseaux d'acteurs horizontaux, en tant que propriétaires fonciers parmi d'autres. Par exemple, la direction du parc national du Kiskunság s'est engagée dans des associations intercommunales d'entretien des canaux et de régulation des réseaux hydrauliques en Petite Coumanie puisqu'elle intervient directement, sur les terres qu'elle possède, dans cette gestion de l'hydrographie locale. Ensuite, le Kiskunság comme le parc de Müritz louent des terres à des agriculteurs : en Petite Coumanie, ce sont ainsi près d'un millier d'exploitants qui bénéficient des fermages aidés du parc national pour un montant n'excédant jamais 2 500 Forints par mois (10 €) et par hectare, soit 40% du prix moyen du marché<sup>50</sup>.

L'affirmation du parc national de Müritz sur la scène locale est toutefois beaucoup plus avancée. Le motif le plus évident en est *l'association des communes riveraines du parc national de Müritz* (*Zweckverband der Müritz Nationalpark-anliegender Gemeinden*) association qu'il a lui-même suggérée aux communes en 1991 et à laquelle il est associé lors de chaque réunion [CHAPITRE 6, §3.2]. L'idée originale du parc national était de rassembler les différentes voix des élus locaux en une représentation unique, afin de faciliter le débat et de mieux répondre aux critiques : « *Il s'agit pour les communes de suivre activement l'élaboration des politiques de gestion du parc, dans l'idée de les influencer et/ou d'en répercuter les grands traits au niveau local. C'est aussi le moyen de créer un interlocuteur de poids face au parc, d'opposer éventuellement – dans un dialogue constructif – un seul discours de la part des communes riveraines* » [DIRECTION, 2002].

Le parc a donc organisé une réunion publique début 1992 à son siège, alors à Speck (commune de Kargow) afin de présenter l'exemple des conflits survenus en Bavière autour de la gestion des forêts protégées et la façon dont ils s'étaient apaisés grâce à une association intercommunale. C'est ainsi que les élus ont pris conscience du besoin de s'unir pour être entendus. Les sept communes fondatrices du *Zweckverband*, en 1993, ont surtout été les plus petites, présentant une forte emprise du parc national. Cependant elles ont d'abord tenu un discours assez radical d'opposition au parc national.<sup>51</sup>

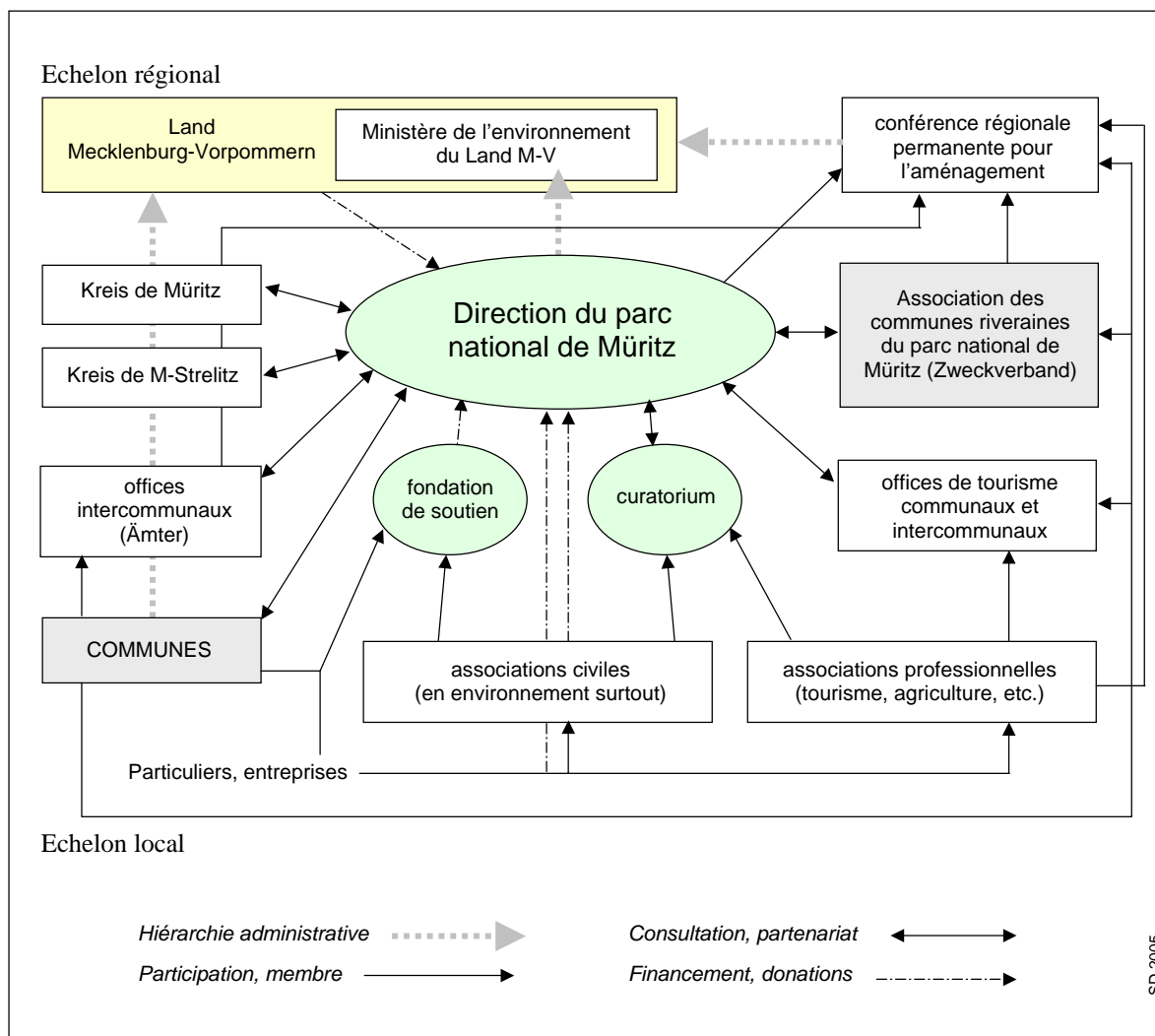
Un voyage d'une semaine en Bavière a alors été organisé par le parc national, en 1995, pour que les élus rencontrent leurs collègues bavarois. De cette expérience est ressorti le besoin nouveau de promouvoir une vision alternative du développement touristique autour du parc national. C'est alors que les projets de *Nationalpark-Ticket* (réseau de bus), *Touchbox* (réseau informatique d'information et de réservation touristique) et *Eingangstore* (portes d'accès au parc, signalétique et information communes) ont vu le jour, acceptés voire soutenus par le parc national. Cette inflexion touristique, partiellement impulsée par l'acteur-parc, a ainsi fait le succès de l'association qui s'est élargie à 21 membres et est devenu une plate-forme de

---

<sup>50</sup> Entretien avec M. P-S., garde du parc national ; visite de terrain à Kerekegyháza, le 26/05/2002.

<sup>51</sup> Source : synthèse d'après entretiens avec la Direction du parc national et les élus de Grünow, Wokuhl-Dabelow et Klein Vielen, 2002-2003.

réflexion intercommunale, employant à partir de 1997 un chargé de mission et sous-traitant ses projets à un bureau d'études de Neubrandenburg. Le réseau de bus du *Nationalpark-Ticket*, dont la fréquentation semble solide et accompagnée d'un bon effort publicitaire, a été primé en 1997 comme modèle de projet de développement durable à l'échelon national, le *Zweckverband* ayant dès lors un accès facilité aux subventions publiques pour ses projets. Il a été également subventionné par quelques sociétés des environs.



**Figure 19 : le réseau d'acteurs et d'organisations sociales autour du parc national de Müritz.**  
Synthèse indicative adaptée et complétée d'après BEHRENS, 2001.

Enfin, l'association s'est intégrée au projet LEADER II conduit par le Kreis de Waren et est devenue, ainsi, un partenaire du GAL de Müritz. Le Zweckverband a également été intégré à la conférence permanente sur l'aménagement du territoire de Neubrandenburg, aux côtés de la Direction du parc national lui-même. Il y a ainsi eu, par cette concertation, ces projets

concrets et cette acceptation des élus ruraux au sein des instances régionales de pouvoir, convergence progressive (« *Übereinstimmung* ») entre les discours et les projets des différents acteurs locaux : communes et parc, élus ruraux et responsables de l'arrondissements, villes et villages, conduisant à une meilleure acceptation de la structure dans l'espace rural.<sup>52</sup>

En contrepoint du *Zweckverband*, le parc national s'appuie également sur une fondation de soutien (*Förderverein*) qui rassemble environ 300 membres : des mécènes locaux publics, comme les villes de Waren et de Neustrelitz, quelques entreprises industrielles ainsi que des associations en environnement voire des personnes privées.

L'association a permis, à ses débuts, des projets appréciables comme la création du centre d'information sur la nature et sur le parc national, à Neustrelitz. Elle a aussi obtenu un sponsoring pour le parc par la firme *Canon*. Cependant, cette formule de soutien volontaire est en déclin par-rapport à 1990 et ses 500 membres ; les aides provenant des collectivités locales sont aussi à la baisse. C'est le niveau régional qui se substitue un peu à l'action locale et aux firmes privées. La fondation a tout de même organisé dernièrement une exposition dans la Maison des visiteurs de Waren, siège de l'office de tourisme, et édite des brochures pour informer sur les possibilités de stages dans les structures de protection de la nature.

Enfin, les statuts du parc national ont prévu aussi la constitution d'un curatorium, sorte de conseil consultatif pour les questions importantes du développement de la région concernant les territoires protégés par le parc. Ce curatorium associe, une fois par an, des représentants des collectivités locales et des groupes d'intérêt de la région. Il émet des recommandations pour le développement du parc national.

En somme, l'insertion du parc national dans les réseaux d'acteurs de la région de Müritz s'avère étoffée et complexe, jouant sur un large panel d'acteurs se recoupant souvent les uns les autres au travers de plusieurs structures de coopération, parfois redondantes en apparence [FIGURE 19]. Mais cette intrication croissante des réseaux de personnes sur la scène rurale s'avère en fait une illustration du principe de la « *coopération douce* »<sup>53</sup> tel qu'il s'est imposé dans l'aménagement du territoire en Allemagne. Il se fonde sur la maximisation et la permanence des contacts entre acteurs au travers de coopérations plus informelles qu'officielles.

Le concept de « coopération douce » est justifié comme suit, à partir de l'exemple de la région de Müritz : « *Les coopérations régionales ne sont pas nouvelles dans leur principe, des formes 'dures' de coopération sont pratiquées depuis longtemps sous la forme d'associations intercommunales ou de conférences permanentes en aménagement. En revanche, des modes de coopération régionale d'un type nouveau apparaissent*

---

<sup>52</sup> LEIBENATH M. (1999), *Regionalmarketing als Instrument zur entwicklung von Nationalpark-Regionen, untersucht am Beispiel der Müritzgerion*, Institut für Landschaftsentwicklung, TU Berlin, 238 p.

<sup>53</sup> in : BEHRENS H., DEHNE, P., KAETHER J., SCHMIDT, E. (2002), *Managementleitfaden für regionale Kooperation*, contrat de recherche « F+E-Vorhaben », (FKZ n°298 82 203), Université appliquée de Neubrandenburg / Ministère fédéral de l'environnement, Berlin, 110 p. – notre traduction.

*à travers des formes ‘douces’ de coopération et s’avèrent particulièrement appropriées pour les tâches relevant de l’autonomie locale ou pour les tâches transversales aux partages traditionnels des compétences (par exemple celles qui relèvent du développement durable) »<sup>54</sup> [BEHRENS et al, 2002].*

La direction du parc allemand a ainsi su développer, dans ce nouveau modèle du développement rural, à la fois des réseaux verticaux de soutien et d’insertion dans les structures de pouvoir régionales et, à la fois, des réseaux horizontaux de concertation locale – lorsqu’elle n’a pas même tendu une perche à ses opposants afin d’apaiser les relations sur la scène locale. Elle mise à la fois sur les structures de coopération dures, mais aussi sur les rencontres informelles et les coopérations douces, au cas par cas, avec les acteurs locaux. La stratégie d’insertion locale du parc national de Müritz, en apparence plutôt réussie, semble ainsi montrer une certaine force de la culture de la participation politique et citoyenne en Allemagne par-rapport à la situation hongroise.

## 2. La perception locale des parcs nationaux

Les deux parcs nationaux, allemand et hongrois, illustrent donc chacun à leur manière l’inflexion voulue des politiques publiques de protection de la nature en direction d’une concertation voire d’une coopération avec les acteurs locaux, afin que l’environnement soit intégré aux politiques de développement rural. Le modèle européen de développement endogène et durable fondé sur la participation semble donc bien se diffuser au travers des structures concrètes d’aménagement du territoire. Pour autant, la réception réelle par les acteurs ruraux de cet effort fourni par les autorités publiques n’est pas forcément aussi positive que les analyses théoriques ne le laissent penser.

C’est-à-dire que cet effort va effectivement produire une meilleure acceptation des parcs, au moins de façade, en coupant court aux réactions virulentes de rejet. D’une manière générale, tous les acteurs locaux sans exception, même les plus rétifs à la politique des parcs, vont désormais dire que l’idée de parc national est une bonne chose pour la nature et pour la région, que ce soit en Hongrie ou en Allemagne.

Si l’on tente en revanche une analyse de l’*acceptance* des parcs [CHAPITRE 6, §3.3], il est alors possible de faire rapidement ressortir les divergences dans les discours. Nous allons pour cela procéder d’une manière graduelle, en abordant d’abord les sources de conflit les plus concrètes, les plus anodines et les plus superficielles en apparence, avant d’aller chercher, dans les discours d’élus, les motifs plus profonds et plus personnels de conflit et de résistance envers le modèle de gestion des territoires ruraux avancé par les parcs nationaux.

<sup>54</sup> „Regionale Kooperationen sind im Prinzip nicht neu, schon lange werden ‚harte‘ Formen der Kooperation bspw. in Zweckverbänden oder Planungsverbänden praktiziert. Die regionalen Kooperationsverfahren eines neuen Typus zeichnen sich durch ‚weiche‘ Kooperationsformen aus und sind offenbar besonders geeignet für Aufgaben der regionalen Selbststeuerung oder Aufgaben, die quer zu traditionellen Kompetenzverteilungen liegen (z.B. Themen der nachhaltigen Regionalentwicklung)“ – notre traduction.

## 2.1. les pierres d'achoppement de l'insertion locale des parcs

Quelques points précis cristallisent les rancœurs à l'encontre des parcs nationaux, en rapport avec l'orientation dominante de l'économie rurale. Ces indices constituent autant de bases concrètes d'où partent ensuite les critiques plus globales du parc.

### *a/ la question foncière en Hongrie*

La question du rachat des terres par le parc national est en effet un point de friction récurrent dans les discours des élus locaux de Petite Coumanie, puisqu'il apparaît dans le tiers des enquêtes élus. Le motif est double : tout d'abord, le parc confisque des terres anciennement collectives sur lesquelles les agriculteurs locaux auraient pu compter pour asseoir leurs nouvelles exploitations privées.

Ainsi, à Fülöpszállás (2 455 habitants, 14 % d'actifs dans l'agriculture), *« les relations avec le parc national sont maintenant bonnes, mais depuis peu : le problème principal s'est posé à la suite des compensations, lorsque la propriété des terres protégées par le Parc national a été évoquée. Il s'agissait principalement de marais et de prés humides, mais aussi de quelques parcelles de vigne ou de labours. »*

*Le parc a souhaité récupérer ces champs dont une partie se trouvait incluse dans son périmètre mais, ses ressources étant limitées, il a proposé un prix de rachat jugé trop bas par les agriculteurs. De plus, il ne voulait acheter que la partie qui le concerne, et non toute la parcelle – ce qui peut rendre un champ inexploitable. Mais les propriétaires n'ont pas le choix, ils sont obligés de vendre. La mairie est alors intervenue afin de négocier l'expropriation à la hausse et/ou d'obtenir que le parc rachète la parcelle entière et non juste une portion. »*

Extrait d'entretien avec M. C-S., maire de Fülöpszállás, mairie, le 3/06/2003.

Le foncier a même parfois eu des suites judiciaires : Les responsables de la commune d'Agasegyháza (1916 habitants) ont ainsi distribué par erreur 200 ha à dix propriétaires privés sans savoir que ces terres étaient sur le territoire du parc national. Le parc a donc immédiatement récupéré les terres qui lui revenaient tandis que les propriétaires, restés sans indemnisation, ont porté plainte. *« Le débat a duré longtemps, le comitat a joué le médiateur en offrant des salles pour des réunions de concertation. Un accord a fini par être trouvé même si quelques propriétaires continuent à se plaindre – afin d'obtenir quelques compensations supplémentaires, ce à quoi ils finiront sans doute par aboutir »,* pense Mme le Maire.

À Kunadacs, une fois la coopérative locale dissoute, *« chacun a pu recouvrer une propriété pleine et entière de la terre ; or le Parc National est immédiatement venu poser des régulations dessus, des contraintes. On peut dire que ce n'était pas le bon moment »*. De même, à Bugac, le maire tonne : *« Durant le processus de compensation, le parc national a réussi à acquérir une grande propriété foncière (...) et ceci avec l'aide de l'État. Si un propriétaire avait un terrain situé dans le parc national, il n'est pas récupérable. On*

*aurait pu tolérer que le parc restitue ces terres en émettant des restrictions quant à leur utilisation. Mais ici, c'est le droit de propriété qui est refusé.* » [ENTRETIENS, 2003]. Ainsi les élus locaux soulignent la position délicate du parc national qui se retrouve, aux yeux de la population agricole tout au moins, dans la continuité directe de la politique de confiscation des terres du socialisme.

De plus, le parc contraint les agriculteurs qui ont conservé leurs parcelles privées depuis le socialisme à des pratiques agricoles jugées anti-productives, certes moyennant compensations mais qui tardent à venir en raison des lenteurs de l'administration : il reste ainsi des questions en suspens avec le parc national *« concernant l'utilisation des champs contrôlés par le parc. C'est lui qui décide de la date de fauche, par exemple, mais pas en fonction de critères agricoles. Il y a une divergence d'intérêts (erdékkülönség) à ce sujet. »* (Orgovány, 3 502 habitants).

À Kunadacs encore, le parc *« impose aux exploitants travaillant sur son territoire un élevage bovin-viande exclusivement à partir du bœuf gris hongrois ; il décide aussi du nombre de têtes autorisées par hectare. Or à ce jour seuls deux exploitants ont été capables de constituer un troupeau suffisamment important pour répondre aux attentes du parc (200 et 300 têtes respectivement). Ils sont donc prioritaires pour pâturer sur les terres du parc qu'ils louent sur des contrats de 5 ans à prix modiques, ce qui crée une certaine jalousie de la part de ceux qui sont exclus des aides du parc. »*

Extrait d'entretien avec M.S., maire de Kunadacs, mairie, le 6/10/2003.

En outre, le parc national du Kiskunság souhaite étendre progressivement son emprise foncière afin de corriger la logique d'éclatement des territoires protégés : par opposition au principe initial d'échantillonnage des espaces naturels, la direction actuelle promeut la création de corridors écologiques, ou *« stepping zones »*, afin de faciliter la mobilité de la faune protégée et de limiter autant que possible les effets de frontière (border effets), c'est-à-dire l'interaction avec les activités humaines le long des limites du parc, puisque l'éclatement démultiplie la longueur de ces frontières[DIRECTION, 2000].

Ceci conduit à une politique de rachat des terres auprès des propriétaires privés, le parc usant de son droit de préemption sur toutes les mutations foncières de la région dès lors qu'un terrain entre dans sa politique de protection de la nature. En outre, le parc bénéficie également d'une dérogation sur les prix du marché : la fixation du prix de rachat des terres est en effet strictement fondée sur la valeur agricole des terres, afin de limiter tout risque de spéculation. Les propriétaires fonciers des communes riveraines du parc redoutent donc logiquement les visées possibles du parc sur leurs parcelles.

Les autres types de conflits d'usage que l'on rencontre autour du parc national du Kiskunság sont en fait souvent liés à la question foncière. La régulation des eaux en fait partie, qui plus elle a permis moins de compromis : à Tiszaalpár, commune riveraine de la Tisza, l'on trouve ainsi un exemple extrême de réaction violente à la politique du parc.

*« Le parc national est propriétaire des vannes contrôlant le niveau de l'eau dans les canaux d'irrigation de la commune. Le parc ne souhaite pas que le niveau de l'eau soit trop haut afin de favoriser les milieux marécageux et les biotopes que cela représente. À l'inverse, la commune souhaiterait un niveau d'eau plus haut, en eaux libres, afin d'attirer le tourisme. (...) Les paysans voudraient aussi plus d'eau pour pouvoir irriguer leurs parcelles. Le parc reste sourd à ces demandes ; si bien qu'un jour un agriculteur excédé est allé rompre les vannes contrôlant les canaux d'irrigation afin de libérer l'eau qu'il souhaitait pour ses champs. »*

Extrait d'entretien avec M.B., maire de Tiszaalpár, mairie, le 3/06/2003.

Certains maires gardent toutefois un certain recul sur de tels exemples en reconnaissant que le problème de la propriété et l'utilisation des terres est surtout le fait des agriculteurs et que les critiques sont d'abord individuelles. Tout dépend alors de la volonté d'identification du Maire à la population agricole de sa commune.

#### *b/ l'accessibilité en Allemagne*

Le parc national de Müritz, on l'a vu, ne concerne finalement que peu de propriétaires privés. L'agriculture est, de même, devenue un secteur relativement marginal de l'économie locale. En revanche, le parc national s'étend à proximité d'un secteur hautement touristique qui s'est développé dès la période socialiste.

C'est donc plutôt la mobilité des personnes et l'accès aux différents sites touristiques qui constitue ici la pierre d'achoppement de la politique du parc. On constate en effet que la politique de fermeture à la circulation des routes traversant les espaces protégés a posé problème dans 75 % des cas, et pose encore problème pour 25% des élus.

L'enclave de Kratzeburg se place, assez logiquement, en première position dans cette critique : *« les inconvénients du Parc sont perçus au quotidien dans l'utilisation des chemins carrossables. Que le village soit enclavé n'est pas un fait nouveau : il était auparavant enserré entre la réserve de chasse présidentielle de Müritz et le champ de tir de l'armée soviétique. En revanche, le changement de système avait laissé espérer de nouvelles liaisons vers le nord-ouest et le sud-ouest, et un renouveau du contrôle de la commune sur ses environs.*

*Le parc est venu à l'encontre de ce projet en reprenant les anciens espaces fermés ; un gros combat s'en est suivi avec la mairie : au bout de 10 ans, la commune a pu obtenir la création d'une route goudronnée pour relier Boek, mais le trafic y a été strictement réglementé. Son accès est réservé aux riverains, à une navette par bus ou aux cycles. Ce n'est donc pas un investissement utile pour la desserte touristique de la commune. Qui plus est, la route actuellement ouverte à la circulation automobile est vétuste ; la vitesse y est fortement limitée du fait de la traversée du Parc : l'enclavement du village est ainsi aggravé par ce facteur-temps. »*

Extrait d'entretien avec M.V., maire de Kratzeburg, salle communale, le 26/09/2002.

De même, à Kargow (774 habitants), *« les gens ne voient pas la protection de la nature, mais plutôt les chemins fermés. Or ceci pose problème à beaucoup d'entre eux, car sous le fascisme, une enceinte avait déjà été érigée dans la commune pour bloquer les animaux de la réserve de chasse. Puis sous la DDR, cet espace est*



*aussi resté fermé. Donc qu'il y ait à nouveau des interdictions de trafic et des barrières suscite la colère de certains* ». Une fois encore, et même sous une autre forme, c'est la continuité apparente du parc national avec la politique d'interdiction du socialisme qui est dénoncée.

Mais l'exemple le plus marquant d'opposition vient cependant de la commune de Wokuhl-Dabelow (594 habitants), dont le précédent maire était un opposant virulent du parc national. Il a fini par couper à la tronçonneuse une barrière nouvellement posée par le parc pour interdire l'accès à un chemin forestier. Le maire a été poursuivi et condamné à payer une amende, et c'est tout le village qui s'est cotisé pour régler la somme au tribunal, venant ainsi au secours du « tronçonneur de Wokuhl » (*der Säger von Wokuhl*). Le parc a fini par changer d'avis et a ouvert la route aux habitants du village.<sup>55</sup>

D'autres types de frictions ont eu lieu en Allemagne. La plupart d'entre elles découlent en fait des restrictions d'accès aux espaces protégés, que ce soit pour la baignade, la navigation, la pêche ou la cueillette de champignons. Cependant la situation débouche souvent sur un compromis restreignant l'accès aux seuls riverains, ce qui est une marque de confiance et d'intégration des populations à la politique du parc. D'une manière générale, le parc allemand est d'ailleurs beaucoup plus ouvert aux concessions que le parc hongrois [TABLEAU 49].

Par contre, la discussion sur les routes a pu évoluer en un débat financier dans deux ou trois communes : en effet, le parc impose que certaines routes d'accès à des hameaux soient rénovées exclusivement en sable et en gravier, ce qui signifie des coûts d'entretien considérables. Et « *il faudrait des chemins revêtus pour les cyclistes, pas du sable, sinon ils ne sont pas utilisés* » (Roggentin, 763 habitants). Le conflit n'est donc pas complètement réglé.

De même, il reste toujours des élus mécontents qui s'opposent sur le fond à toute idée de fermeture : à Grünow, petite commune forestière de 337 habitants, « *la traversée de la forêt n'est autorisée qu'aux chevaux et aux piétons, or il y a un site de camping pour caravanes qui dépend de cet accès. Et si l'on y réfléchit, une voiture ne pose pas de problème : rien à voir avec un piéton qui peut sortir des chemins et endommager les abords, elle ne fait que traverser !* ». Pour le maire de Blumenholz (857 habitants), « *les méthodes de gestion des espaces protégés compliquent surtout la planification locale et les relations d'échange sont détruites par le parc national* ». Mais l'essentiel de la population active de ces deux communes travaille dans la sylviculture, c'est donc le territoire productif qui est ici contraint voire menacé par la politique de gestion du parc national, lequel couvre la moitié des forêts situées dans le finage de la commune. On retrouve donc une configuration proche de la Hongrie où le conflit essentiel portait entre les exploitants agricoles et le parc national.

Enfin, quelques élus, en Hongrie comme en Allemagne d'ailleurs, redoutent d'éventuels revirements du parc national, comme si la direction ne jouait pas franc jeu et n'était pas digne de confiance. Le conflit clos, la méfiance subsiste.

<sup>55</sup> Sources : entretiens avec M.E., président de l'association des communes riveraines du parc national de Müritz, mairie de Feldberg, 15/01/2003, et avec M.W., maire de Wokuhl-Dabelow, à domicile, le même jour.

	Allemagne			Hongrie		
Type de conflits	fermeture des routes, entretien des chemins, accessibilité touristique	accès pour la baignade, la pêche ; zones de navigation, de cueillette	autres conflits (foncier, subsidiarité politique, campings)	sur le foncier (indemnisations, utilisation des parcelles, élevage, forêts)	régulation des eaux, accès aux points de pêche, de baignade	autres conflits (construction, activités industrielles et équipements)
conflits passés et/ou en cours	75 %	31 %	25 %	33 %	28 %	19 %
dont réglés par un compromis	67 %	81 %	25 %	42 %	15 %	26 %

**Tableau 49 : types de conflits d'usage et recherche de compromis dans les communes riveraines des parcs nationaux de Müritz (Allemagne) et du Kiskunság (Hongrie).**  
Synthèse de l'auteur d'après entretiens, 2002-2003.

Faute de concertation préalable, en ne s'appuyant que sur les lois et les textes de protection de la nature, les parcs nationaux déclenchent donc des réactions d'hostilité sur certains points précis de leur gestion – en général ceux qui affectent le plus l'activité économique locale. La plupart du temps, la discussion entre les acteurs locaux aboutit certes à une solution de compromis ; cependant la dimension autoritaire initiale des parcs perdure tout de même au-delà du règlement du conflit. Ceci oriente du coup durablement la critique : malgré leurs efforts, les parcs restent souvent perçus par les sociétés rurales comme des instances avant tout administratives, voire bureaucratiques.

## 2.2. une instance administrative trop rigide

Certains élus comprennent tout à fait que les parcs soient attentifs au respect des règles qui fondent leur existence et semblent en accepter tout à fait les contraintes.

Pour le maire d'Ankershagen, en Allemagne, « *Si seulement 500 habitants étaient d'accord avec le parc, ça serait bien. Mais beaucoup préfèrent râler plutôt qu'aider à faire évoluer les choses vers plus de compromis.* » De même, le maire de la commune de Groß Dratow (402 habitants) traite le problème avec ironie : « *La fermeture des chemins aux véhicules motorisés gêne les habitants qui utilisent leur voiture pour aller cueillir des champignons. Mais ceux qui râlent le plus ne sont pas ceux qui vont dans les bois ! C'est une discussion futile, le problème n'est pas bien gros. Il faut marcher un peu pour accéder à la nature.* ». Mme le maire de Carpin présente même une réflexion encore plus ouverte : « *l'acceptation de toutes les contraintes apportées par le parc tient simplement à une question de génération, d'habitudes de vie. Il faut laisser le temps aux pratiques d'évoluer, les gens doivent apprendre à vivre à proximité du parc.* » [ENTRETIENS, 2002-2003].

Les notaires des communes hongroises ont également une certaine tolérance envers les règles imposées par le parc national, sans doute en raison de leur propre statut de juristes.

Pour Mlle le notaire de Kunpeszér (693 habitants), « *Les problèmes surviennent en général avec les agriculteurs. Ceux qui cultivent un terrain appartenant au parc national doivent recevoir des subventions de l'Etat ; pour les recevoir, il faut se conformer aux prescriptions du parc national. (...) Les paiements n'arrivent pas régulièrement, mais les gens savent aussi que les amendes atteignent plusieurs millions de Forints en cas d'entorse aux règles agri-environnementales. Sinon, la cueillette des fleurs, de toutes les fleurs, est interdite. Le garde du parc est sur ce point très strict, il verbalise souvent ; mais la loi est la loi* ».

Extrait d'entretien avec Mlle B., notaire de Kunpeszér, mairie, le 11/06/2003.

De même, Mme le notaire de Kerekegyháza reconnaît que « *le parc est très strict, [qu'] il prend très au sérieux la protection de l'espace sous son contrôle et le protège de tout dommage selon un principe de durabilité. Ce n'est pas une mauvaise chose, attention : on est d'accord, il faut être vigilant. Lorsqu'il y a conflit, c'est surtout avec quelques habitants.* » [ENTRETIENS, 2003]. Ainsi, les conflits d'usage existants sont pris avec recul dans 47% des cas en Hongrie et 62% en Allemagne.

Mais le parc n'est pas toléré par beaucoup d'autres acteurs communaux. La dimension administrative des parcs, leur inaptitude au compromis, la rigidité de leur gestion sont des termes ayant valeur de poncif dans les discours d'acteurs locaux.

Partant, certains élus se répondent de l'Allemagne à la Hongrie : « *le parc pense tout savoir en matière de protection de la nature (...) sa politique porte des œillères, comme les chevaux* », pour le maire hongrois de Kunszentmiklós ; le parc national « *est une création administrative qui pose surtout des interdictions (...) ; la direction du parc est bornée et pointilleuse* » pour le maire allemand de Kratzeburg. On peut parler « *d'hermétisme du parc, d'une politique égoïste de sa part* » (Orgovány), « *le parc national a une vision absolutiste de la protection de la nature (...) ; on aimerait une politique plus réaliste* » (Lakitelek). « *Le parc national interdit toujours, il contrôle, il faut tout lui expliquer* » (Bócsa), « *il agit surtout de façon bureaucratique* » (Csengőd). Enfin, le maire de Bugac affirme que « *jamais personne n'obtient ce qu'il veut par l'interdiction et la punition. L'approche du parc, c'est 'je décide des règles et des restrictions, et vous obéissez'*. Tous les parcs nationaux fonctionnent comme ça en Hongrie ». La virulence de ces critiques surprend d'autant plus qu'elles apparaissent en fin d'entretien, souvent après que le rôle du parc national a d'abord été approuvé.

L'argument peut même prendre un tour éthique. Le parc national serait finalement un lieu réservé à une groupe social donné : « *Beaucoup de gens associés au Parc national sont venus ici faire des recherches ; ils se considèrent toujours comme supérieurs, comme des gens très importants* » (Bugac). « *Les espèces et les terrains protégés ne sont pas que pour le parc et ses gardes* » (Kunadacs). Face à cela, les sociétés locales sont sans recours, selon certains élus : « *maintenant, on est considéré comme des ennemis par le parc ; or les gens ne peuvent souvent pas aller en justice parce qu'un timbre fiscal coûte 4 000 Forints (16 €) et que c'est cher* » (Fülöpháza). L'identité locale serait ainsi bafouée par le parc.

Le maire de Bugac déplore ainsi que *« lorsque des personnalités importantes viennent visiter le parc à Bugac, on l'apprend par le bruit des sirènes et par les mesures de sécurité sur les routes. Même si la mairie n'est pas l'hôte, un minimum de courtoisie serait nécessaire. Il faut dire que s'il savait à l'avance ces visites d'officiels, il ferait peut-être des barricades ! Il faut des relations fortes, suivies ; or il n'y a même pas vraiment de relations officielles avec le parc. C'est d'autant plus regrettable qu'en plus, l'aire du parc national dépend bien administrativement de la commune ! Il y a un devoir moral d'information qui n'est pas respecté. »*

Extrait d'entretien avec M. Cs., maire de Bugac, mairie, le 5/10/2003.

Cette attitude critique envers la posture administrative et hautaine de la direction des parcs est tout à fait essentielle : en effet, sa récurrence même traduit bien l'idée de mise sous tutelle du pouvoir politique, si ce n'est de confiscation de l'espace de vie des sociétés locales. Les sujets de discorde avec la politique de gestion du parc, d'abord concrets voire ponctuels, peuvent donc déboucher sur une critique générale de son mode de fonctionnement. Si les objectifs de fond du parc ne sont pas encore contestés, son attitude est jugée négative pour promouvoir l'idée de protection de la nature auprès des populations locales.

Ceci est d'autant plus vif que les sociétés locales font de leur côté l'apprentissage de l'autonomie et de l'impératif de concertation dans l'élaboration de leurs politiques de développement local. Le parc national procèderait donc à l'inverse et semblerait poursuivre, malgré ses efforts annoncés, une politique relativement radicale et autarcique dans la gestion des espaces protégés aux yeux de nombreux élus.

Les contacts réguliers du parc national allemand avec les élus ruraux, par ses chargés de mission ou bien par l'intermédiaire de la structure intercommunale du *Zweckverband*, semblent atténuer l'image bureaucratique de la direction ; les membres de cette dernière sont mieux connus. Ainsi, la critique de la posture administrative et hautaine des parcs nationaux ne concerne que 16% des communes en Allemagne, contre 52% en Hongrie.

Pour autant, cela ne suffit pas toujours. Un certain nombre d'élus critiquent l'attitude fermée du parc tout en reconnaissant que les contacts personnels sont plutôt bons. Le maire de Kunszentmiklós, très remonté contre le parc, connaît ainsi le directeur du parc et sa femme ; *« ils sont cordiaux »*. C'est que, selon le maire de Csengőd, *« le parc est surtout une autorité de l'État qui dépasse les personnes qui le composent »*. La plupart des gardes du parc national sont appréciés sur le terrain, ils sont bien insérés dans les réseaux locaux de connaissance et sont reconnus pour leur capacité d'adaptation et leur tolérance éventuelle envers les habitants.

Ainsi, 48% des communes riveraines du parc national du Kiskunság et 44% de leurs homologues riveraines du parc national de Müritz ont au moins un employé du parc national qui habite sur leur commune. Dans 11 à 15% des communes respectivement, les gardes sont même engagés dans la gestion des affaires communales. Et il n'y a guère que dans 5 et 9% des cas qu'ils sont mal perçus par les riverains : il s'agit alors d'une question de personnes, quelques gardes peuvent être en effet jugés « obtus » ou « pas très malins » par les élus.

Ainsi, à Dunapataj, « les relations avec le parc national peuvent être clairement qualifiées de mauvaises (...). Pourtant, on ne peut pas mettre cela sur le compte du garde local du parc : c'est un homme sympathique, qui n'habite pas la commune mais travaille sur le secteur. Il intervient immédiatement en cas de problème et sait apaiser la situation. Il est impliqué dans la commission de planification et d'urbanisme de la commune, a aidé au PLU. Il a même servi d'intermédiaire pour plaider la cause des constructions, par exemple. Mais il n'y a rien à faire avec la Direction, surtout depuis qu'elle a changé. »

Extrait d'entretien avec M.N., maire de Dunapataj, mairie, le 10/11/2003.

Ce n'est en fait que lorsqu'un grand nombre d'habitants sont liés au parc que ce critère influe réellement sur l'attitude des élus locaux envers le parc. C'est ainsi que s'expliquent les relations privilégiées de la petite commune de Kargow (759 habitants, 250 actifs) avec le parc national de Müritz : le Directeur du parc ainsi que 5 gardes y résident, tandis que 24 autres personnes sont engagées dans une activité économique directement liée au parc national<sup>56</sup>.

	Allemagne		Hongrie	
Fréquence des contacts	toutes communes	communes > 3000 hab.	toutes communes	communes > 3000 hab.
Rencontres quotidiennes à hebdomadaires, souvent informelles (entrevues)	37,5 %	50 %	28,5 %	36 %
Une ou deux fois par mois, par la voie officielle surtout (réunions, courrier)	12,5 %	0 %	33,5 %	36 %
Une ou deux fois par an, voire occasionnelles, juste en cas de problème	50 %	50 %	38 %	28 %

**Tableau 50 : les contacts entre les parcs nationaux et les communes** – Source : entretiens, 2002-2003.

La fréquence des rencontres ou des relations, au moins épistolaires, avec le parc national montre également que les contacts peuvent être très serrés. Le fait que le conjoint d'un(e) élu(e) travaille au parc national, ou qu'un élu ait, à titre personnel, des relations suivies avec les membres de la direction du parc national constitue à l'évidence un facteur important d'amélioration des relations entre une commune et le parc national. L'élu devient alors un intermédiaire de poids entre la direction du parc et ses concitoyens, tandis qu'il peut obtenir plus aisément des projets communs avec le parc national. Pour le reste, c'est la direction qui semble choisir ses interlocuteurs. Les deux critères sont alors la part des surfaces communales incluses dans le parc national, mais aussi la taille des communes riveraines : à l'évidence, une sélection se fait en faveur des plus grandes communes concernées par le parc, avec lesquelles les échanges sont souvent hebdomadaires, sinon quotidiens [TABLEAU 50].

<sup>56</sup> Source : [BEHRENS, 2001] et entretien avec M.K., entrepreneur dans le secteur du tourisme de nature, co-directeur de la société *Nationalpark-Service O.h.G.*, Federow, le 25/09/2002.

Au total, la critique récurrente du mode de fonctionnement bureaucratique des directions des parcs nationaux semble trouver dans la plupart des cas une solution dans l'intensification des contacts interpersonnels entre communes et fonctionnaires des parcs, démarche dans laquelle le parc national de Mürizt semble plus avancé que le parc hongrois du Kiskunság.

La recherche de compromis, le fait que chaque acteur fasse des concessions est finalement la marque d'une acceptation croissante et de l'établissement de bases pour un partenariat dans les projets de développement rural. Toutefois, la réussite de cette acceptation mutuelle nécessite non pas une politique ponctuelle de concertation, mais bien des relations quotidiennes et suivies impliquant un grand nombre d'habitants et d'acteurs locaux, à titre personnel et de manière informelle de préférence. C'est-à-dire une forme d'incorporation voulue des acteurs ruraux au réseau des « *initiés* » vu plus haut [chapitre 6, § 2.3].

Cependant, parfois encore, ces efforts mutuels ne suffisent pas à dissiper les critiques. Deux hypothèses s'offrent alors à l'analyse. Soit la prise de contact et les concessions mutuelles sont encore insuffisants ; soit, plus certainement, les discours des directions des parcs nationaux se heurtent à un obstacle *qui n'est pas de l'ordre de l'argumentation rationnelle* et du partage relatif du pouvoir.

De fait, l'on rencontre alors des argumentations qui remettent en cause les fondements mêmes du parc national. Et s'il est vrai qu'une telle attitude ne concerne plus qu'une fraction limitée d'élus, *ces derniers incarnent alors un rejet plus global du paradigme environnemental à la base des parcs nationaux*, car ces élus sont porteurs d'une autre reconstruction territoriale du rural qui leur est plus chère. Les espaces naturels protégés sont alors rejetés en eux-mêmes comme la marque d'un modèle de gestion des territoires exogène à la ruralité.

### 2.3. une structure hostile à la ruralité

L'analyse des discours produits par les élus s'est focalisée, à ce point de la démonstration, sur la construction de motifs oratoires récurrents et de clichés ayant trait à l'idée de nature ou de ruralité<sup>57</sup>. Nous avons donc rapproché les items afférents à la construction symbolique de l'espace rural avec ceux portant sur les relations entre les parcs nationaux et les communes rurales [ANNEXE 5] afin de comprendre quel système de valeurs, quelles normes morales et quelles pratiques de l'espace local étaient privilégiées par les élus.

L'on a aussi prêté ici attention au positionnement temporel des élus et à leur attachement au passé, à l'« avant-parc » national. En somme, il s'agit de mettre en évidence les motifs psychologiques de dépossession traumatique identifiés plus haut [CHAPITRE 6, § 3.1].

---

<sup>57</sup> La mise en évidence des contradictions et des locutions idiomatiques ayant valeur de poncifs dans le discours est une technique d'analyse des entretiens semi-directifs à caractère empathique détaillée in KAUFMANN J.-C. (1996), *L'entretien compréhensif*, Nathan Université, Paris, 128 p.

*a/ une concurrence entre paradigmes*

Le premier indice de cette attitude est amené par la présence d'une contradiction initiale dans le discours, c'est-à-dire d'un « *oui, mais* » au sujet du parc. Le parc est d'abord accepté en surface, avant d'être contesté sur le fond. La construction argumentative s'oriente alors sur une dichotomie nette entre l'homme et la nature. La commune et son représentant se placent du côté de la société et porte l'identité locale, tandis que le parc national s'y oppose.

*« Ce n'est pas que l'on ne soit pas pour le Parc ; son action est forte et appréciée en termes d'image, de tourisme. Mais on ne savait pas qu'un Parc national n'est pas un Naturpark (...) C'est excessif et nuisible pour Kratzeburg. [La direction du parc de Müritz] a profité de la coopération des communes concernées, des compromis qui ont été faits au départ pour finalement dévier de son but et construire son projet sur une opposition homme/nature. Dans le plan du Parc, en projet, on ne comprend que trop bien sa vision du futur, très écologiste, et les problèmes que cela va poser pour les riverains. Mais les modalités pratiques de cette évolution ne sont jamais évoquées, on s'en garde bien. (...) Pourquoi donc les concessions devraient-elles toujours se faire au détriment des seules communes ? »*

Extrait d'entretien avec M.W., maire de Kratzeburg, mairie, le 26/09/2002.

Plus explicitement, M. le maire de Grünow dit bien que « *le village ne s'oppose pas au principe des interdits ; on ne râle pas pour le principe, on est en faveur de la nature mais (...) les représentants de la direction s'occupent des plantes et des oiseaux, cela passe avant les hommes. Séparer l'homme et la nature, ça ne peut pas aller. Il faut recréer une unité entre les deux* ». Et au final, M. le Maire va plus loin : « *les hommes doivent passer en premier lieu* ». Le même discours se retrouve en Hongrie : « *la protection de la nature n'est pas que l'affaire du parc. Dans l'esprit de ce dernier, les hommes ne font pas partie de la protection de la nature. Le parc prône un retour au naturel sans tenir compte de la société* » (Dunapataj). L'on a, dans tous les cas, la forme oratoire d'un rejet d'ordre affectif d'une idée forte, d'un paradigme dominant. L'on montre d'abord sa tolérance, parce qu'il est socialement hétérodoxe de rejeter en bloc tout le discours sur l'environnement, avant d'y opposer sa représentation personnelle de ce que devraient être les rapports homme-milieu.

À l'évidence, le paradigme alternatif proposé par les élus locaux qui se placent dans cette situation est celle d'une inféodation nette de la nature aux activités humaines. Le milieu reste le support à l'activité productrice des sociétés rurales, c'est une ressource avant tout.

À ce titre, la nature peut tout à fait être préservée d'une dégradation ou d'un épuisement à force d'un usage trop intensif : c'est le principe même de la logique « *ressourciste* »<sup>58</sup> qui a jeté les fondements de la protection « utile » de la nature au dix-neuvième siècle. En revanche, la nature n'est pas perçue comme un système autonome et fragile. Elle n'est pas une instance

<sup>58</sup> concept in : RODARY E., CASTELLANET C. (2003), « Les trois temps de la conservation », in id., *Conservation de la nature et développement, l'intégration impossible ?*, GRETT – Karthala, Paris, p. 5-44.

méritant une protection *en soi* comme l'écologie la plus radicale le prône. De même, le paradigme intégrateur n'est pas plus accepté, parce qu'il suppose que l'attitude de protection de l'environnement soit incorporée au quotidien et que chaque habitant soit capable d'accepter une auto-limitation de sa liberté d'action.

Dès lors, le parc national est considéré comme une instance exogène par essence et hostile aux sociétés rurales ; ce rejet est confirmé par la construction d'une deuxième dichotomie, cette fois temporelle, axée autour d'un avant/après le parc national. Cet autre motif oratoire, très récurrent, complète souvent le précédent en ce qu'il permet de récupérer l'idée de nature du côté de la société afin d'en déposséder le parc national.

C'est une réaction traumatique à la dépossession que constitue, aux yeux des élus qui tiennent ce discours, l'instauration du parc national. Cet argument permet de re-légitimer leur vision de l'espace rural en montrant l'artificialité du parc.

L'argument est simple et surprend par son homogénéité d'un entretien à l'autre : la nature a très bien été conservée jusqu'ici par les sociétés rurales, le parc national est donc superflu. Le maire hongrois de Bócsa s'adresse en ces termes au parc national : « *Ti azért véditek, amit az őseink megkaptak* » (vous avez protégé ce que nos ancêtres ont su garder). Le maire allemand de Grünow confirme : « *Früher wurde die Wildnis nicht geschützt und es hat doch gut gelaufen* ». (autrefois, la nature sauvage n'était pas protégée et ça fonctionnait bien comme ça).

Le maire hongrois de Kunszentmiklós rappelle d'ailleurs que « *la nature a très bien survécu sans le parc jusqu'ici. En outre, les pusztas sodiques sont une création anthropique* ». <sup>59</sup> Pour le maire allemand de Blumenholz, « *la nature était déjà là avant le parc national* ». Et à Kunadacs, en Hongrie, « *les habitants sont très intéressés par l'idée de protection de la nature, même indépendamment du parc national, sans lui. Ils ont vécu ici depuis des siècles, dans un espace de tanyas, tout allait bien* ». En somme, la nature n'est pas l'objet du parc national, mais plutôt celui des sociétés rurales.

En d'autres termes, pour le maire hongrois de Dunapataj, « *voici 30 ans que le parc exerce son autorité sur la région et on ne voit pas ce qu'il a amélioré en matière d'environnement*. » Plus subtilement, le maire allemand d'Ankershagen se contente de remarquer que la dimension temporelle du parc national n'est pas celle des sociétés locales : « *Les communes ont une histoire, il y a du patrimoine, des historiettes liées aux surfaces actuellement protégées. Des traditions de baignade et de pêche. Les intérêts écologiques du Parc national sont décalés par-rapport aux aspirations des habitants* ». Quant au maire de Kratzeburg, il souligne simplement l'absence de légitimation sociale des parcs nationaux qui ont été créés par le régime socialiste moribond, et non par la fédération allemande actuelle : les

---

<sup>59</sup> En effet, le creusement d'un canal parallèle au Danube en 1933, le *Duna-völgyi főcsatorna* (canal principal de la vallée du Danube), visait à assécher les marécages des basses terrasses du Danube afin de développer l'agriculture dans ce secteur. Mais il fut surdimensionné, si bien qu'il a entraîné l'enfoncement de la nappe phréatique sur plus de trois mètres, le lessivage des sols et leur salinisation. Les sols steppiques dévolus à l'élevage extensif des environs de Kunszentmiklós et aujourd'hui protégés par le parc national du Kiskunság sont ainsi nés des effets de ce « canal maudit » (*az átok csatorna*). Source : mairie de Kunszentmiklós, entretien le 3/06/2003.



parcs nationaux « ont été décidés par la R.D.A. et la loi les a 'prolongés' après le changement de régime. Mais finalement ils n'ont pas fait l'objet d'un débat dans le nouveau régime politique, et jamais les habitants n'ont été consultés ». C'est une manière de rejeter du même coup le parc national dans des limbes temporels et de l'exclure du temps des sociétés rurales, qu'il soit passé ou présent. Le poncif se retrouve ainsi, sous diverses formes, dans 21% des entretiens en Allemagne, et même dans 24% des entretiens en Hongrie [TABLEAU 51].

	motifs oratoires du discours		
	principe argumentatif du « oui, mais » marquant une tolérance plus qu'une acceptation réelle du parc	rejet de fond des paradigmes en environnement par une vision alternative des rapports homme / nature	rejet du parc par une opposition temporelle avant / après, valorisation de la nature comme produit social
Communes riveraines du Parc national de Müritz (Allemagne)	37 %	16 %	21 %
Communes riveraines du Parc national du Kiskunság (Hongrie)	47 %	19 %	24 %

**Tableau 51 : nature et fréquence des motifs oratoires dénotant un rejet du parc national et du paradigme environnemental qu'il représente** – cas des parc nationaux de Müritz (Allemagne) et du Kiskunság (Hongrie) ; synthèse de l'auteur d'après entretiens, 2002-2003.

Cette construction temporelle est essentielle en ce qu'elle rejette cette fois le parc *en soi*, puisque ce dernier est une instance administrative illégitime aux yeux des pratiques et des représentations des sociétés locales. Dans le même temps, elle incorpore la nature à la tradition de l'espace rural centre-européen. La nature n'est pas un corps autonome, elle est produite et régulée par l'intelligence des hommes, c'est un construit culturel en somme. C'est d'ailleurs l'origine même du concept de « paysage culturel » en Allemagne, où la belle nature entretenue prend une dimension identitaire pour les sociétés locales [§1.1].

Il est bien plus rare, à l'inverse, que l'argument temporel soit employé pour justifier l'action du parc national. Cela ne concerne aucun élu hongrois. En Allemagne, sans doute du fait des meilleures interactions entre le parc et les sociétés locales, deux élus ont tout de même proposé des arguments montrant une incorporation de l'idée de parc national au temps social des espaces ruraux : « *c'est une idée ancienne, le parc, il a fallu longtemps avant qu'il ne soit réalisé. Du coup il est soutenu, il n'y a pas de difficultés ni de plaintes ici* » (Userin) : argument qui rappelle en effet que l'idée de parc national dans le secteur de Müritz avait été soutenue dès les années soixante par une initiative citoyenne d'acteurs locaux associés à l'ILN<sup>60</sup>. À Kargow, le maire propose une construction temporelle également positive : il montre d'abord que « *les surfaces forestières de*

<sup>60</sup> SCHURIG V. (1991), « Politischer Naturschutz : warum wurde in der DDR (1949-1989) kein Nationalpark gegründet ? », in *Natur und Landschaft* vol. 66 Heft 7-8, p. 363-371.

*la commune (...) ont été bien abîmées sous la RDA, le bois a, de ce fait, été coupé sans retenue* ». Par opposition, il affirme que *« chacun voit que le parc national est aussi une chance. Surtout, le parc national influe sur l'ambiance de la commune : on sent qu'il se passe quelque chose »*.

Enfin, le maire d'Userin est l'un des rares élus à se projeter aussi dans un avenir commun avec le parc national : *« le parc national n'est pas à proprement parler à l'origine de l'essor du tourisme dans la région ; ce sont les temps qui veulent ça. Le parc a apporté un plus, sans lui la tendance aurait été moindre. Mais ses effets sont encore surtout à venir. On est donc prêt à travailler en commun, ça va aller. »* La fonction résidentielle marquée des deux communes allemandes citées ici aide il est vrai fortement à ce que la qualité du cadre de vie soit appréciée.

#### *b/ un déficit fondamental d'acceptance*

De ce fait, le jugement des élus concernant les relations de leur commune avec le parc national devient relativement indépendant du simple constat de la présence de conflits d'usage ou des efforts éventuels du parc pour aboutir à un compromis. L'on obtient alors de telles assertions : *« la commune [de Hohenzieritz] n'a que les avantages du parc national parce qu'elle n'a pas de secteurs protégés sur son territoire »*, elle n'a que le siège de la Direction du parc national ; mais *« les enjeux de protection de la nature apportent surtout des problèmes »*. De telles convictions conduisent alors ces élus à juger les relations avec le parc national d'emblée « mauvaises », ou bien à déclarer qu'il n'y a pas de relations possibles. C'est-à-dire qu'ils en viendront à critiquer le parc même en l'absence de motifs concrets de friction. À l'inverse, d'autres élus plus gagnés à l'idée de protection de la nature diront qu'il existe de nombreux motifs de tension mais que ce n'est rien ; ils conviendront de l'amélioration des relations, lorsqu'il y a eu des problèmes, voire les jugeront d'emblée « excellentes ».

Le tableau 52 confirme pour l'essentiel ce décalage. Les municipalités qui estiment n'avoir rien à voir avec le parc sont certes d'abord celles qui ont le moins de conflits d'usage avec lui. Mais 25 à 50% d'entre elles se plaignent de l'absence de relations avec le parc en dépit même de la présence de conflits dans la commune. Elles dénoncent ainsi le manque d'ouverture des directions des parcs, tout comme l'on peut aussi voir dans cette assertion une certaine résistance de leur part à dialoguer et à rechercher un compromis.

Fort logiquement aussi, les élus dont le jugement est mitigé, lesquels représentent *grosso modo* le quart du total des enquêtes, ont quasiment tous (80 à 100% d'entre eux) des motifs concrets de divergence avec le parc. Les élus les plus remontés (de 5 à 21% des cas) accompagnent ensuite leurs différends avec le parc d'une critique de fond sur le parc en lui-même, tant ils sont opposés *par principe* au parc national. Mais dans leur cas la présence de conflits concrets est presque facultative, ils servent de déclencheur à un conflit plus profond entre représentations concurrentes de la ruralité.

Plus intéressant : 80% des communes allemandes et 62% des communes hongroises qui estiment leurs relations avec le parc national bonnes voire excellentes – lesquelles représentent en tout environ la moitié des communes enquêtées – ont pourtant connu récemment des sujets de discordance avec le parc national. Nous avons dans ce cas précis l'illustration type d'une forme de dépassement du conflit par une « acceptation » avérée du parc national.

	Allemagne		Hongrie	
	Total	dont en présence de conflits d'usage	Total	dont en présence de conflits d'usage
<i>Situation actuelle :</i>				
Absence de relations avec le parc	21 %	25 %	11 %	50 %
Relations mauvaises	5 %	100 %	21 %	100 %
Relations correctes ou moyennes	21 %	100 %	26 %	80 %
Relations bonnes voire excellentes	52 %	80 %	42 %	62 %
<i>Evolution récente :</i>				
Stabilité en mal ou détérioration	13 %	100 %	37 %	100 %
Amélioration des relations	47 %	85 %	19 %	100 %
Stabilité (situation correcte/positive)	40 %	71 %	44 %	43 %

**Tableau 52 : jugement des élus locaux sur les relations de leur commune avec le parc national en Petite Coumanie hongroise et à Müritz (Allemagne)** – synthèse de l'auteur ; source : entretiens, 2002-2003.

À ce titre, l'effort d'amélioration des relations entre le parc national de Müritz et ses communes riveraines, au travers de nombreuses structures d'échange et d'outils de communication, semble apparaître dans le fait que 47% des élus jugent que le contact s'est amélioré avec la direction, après une période initiale de nombreux conflits, alors que ce chiffre n'est que de 19% dans le cas hongrois.

Le parc national du Kiskunság semble justement faire l'expérience inverse d'une certaine détérioration de ses relations avec certaines communes riveraines (37% des cas). Le moindre investissement matériel de la direction du parc dans la coopération avec l'espace rural environnant semble jouer, tout comme les instabilités de personnes et de politique de gestion.

Tentons ainsi de placer les communes riveraines des parcs nationaux sur une échelle d'acceptation envers le parc [CHAPITRE 6, §3.3]. Les formes de « réactance » proprement dites, impliquant une action hostile contre les espaces protégés ou la direction des parcs, sont rares. Elles ont été le fait d'acteurs isolés (agriculteurs) ou, dans le cas du maire-tronçonneur de Wokuhl, dénotent un comportement violent qui s'est atténué depuis. Tous les élus acceptent *de facto* aujourd'hui les parcs nationaux étudiés, de plus ou moins bonne grâce. La distribution concerne donc plutôt les catégories « tolérance », « acceptation » et « acceptation ».

Le concept de *tolérance* qualifiera donc les élus dont le discours sur le parc national montre un désaccord de fond sur les objectifs de protection du parc et un conflit entre paradigmes ayant trait à la relation homme-milieu [§2.3]. La présence de conflits d'usage en est souvent la manifestation visible, même si cette attitude peut se rencontrer en l'absence de conflits.

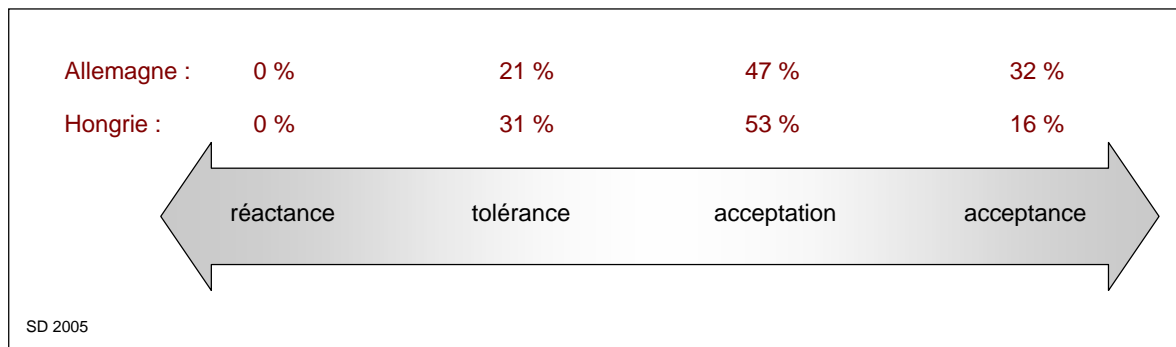
Le concept d'*acceptation* désignera plutôt les élus critiquant la forme que prend le parc, trop administratif et rigide, c'est-à-dire ceux qui trouvent que l'outil parc national est valable mais que sa gestion doit être plus souple, plus ouverte. Ceci peut même inclure des élus qui ont eu des projets communs avec le parc national mais qui ont cessé depuis la coopération et s'estiment « déçus » par le parc. De même, il implique les élus jugeant que les conflits d'usage de leur commune n'arrivent pas à être réglés par le compromis. Enfin, il implique des élus qui s'estiment satisfaits du parc national mais qui, en réalité, n'ont rien à voir avec lui, c'est-à-dire qui n'ont pas eu réellement d'occasion d'échanger avec lui [§2.2].

C'est ainsi que le concept d'*acceptance* proprement dit désignera les catégories d'élus qui ont un jugement globalement positif sur la structure-parc, qui ont su régler les éventuels conflits dans leur commune ou, mieux encore, qui estiment que des conflits encore en cours sont minimes ou bien en attente d'un compromis « qui ne manquera pas d'arriver ».

Toutefois, l'acceptance indiquant un mouvement actif d'adhésion envers une idée ou, ici, un paradigme environnemental, ce sont surtout les élus qui ont établi des programmes d'investissement en commun avec le parc national ou qui sont en train d'avoir de tels projets de coopération qui constituent véritablement la preuve d'une adhésion maximale à l'idée de parc national et au paradigme qu'il représente. Dans ce cas, il y a convergence effective entre représentations de l'espace voire superposition des territorialités de chacune des parties. Nous retiendrons donc dans cette catégorie d'acceptance :

- soit les élus défendant l'idée de parcs national malgré les conflits existants dans leur commune, au risque de se défausser de la fraction d'habitants concernée par ces conflits ;
- soit les élus des communes n'ayant pas de problèmes avec le parc mais qui ont fait une démarche active de coopération avec les directions des parcs nationaux.

Partant de ce principe, l'on constate finalement que le déficit d'acceptance que rencontrent les parcs nationaux étudiés dans les espaces ruraux d'Europe centrale post-socialiste reste assez significatif, ceci même en dépit de leur inflexion revendiquée en faveur du paradigme intégrateur. Leur acceptation au sens strict n'est pas en jeu ; en revanche, le modèle de gestion de la ruralité et d'intégration des enjeux environnementaux au développement rural, tel qu'ils le professent, n'est finalement assimilé pleinement que par le tiers des acteurs ruraux au mieux en Allemagne. Cette fraction de réelle acceptance est même, encore une fois, beaucoup plus faible en Hongrie (16 %), ce qui témoigne de l'efficace relative de l'effort de communication du parc national de Müritz.



**Figure 20 : positionnement des élus rivaux des parcs nationaux du Kiskunság et de Müriz sur une échelle d'acceptation** – conception de l'auteur, source : entretiens, 2002-2003.

Mais quoi qu'il en soit, la plupart des acteurs ruraux restent finalement dans une position intermédiaire relativement attentiste (acceptation) voire défiante (tolérance) envers les parcs nationaux et le paradigme qu'ils portent [FIGURE 20]. La réalité de l'assimilation du nouveau discours participatif des parcs nationaux est donc encore limitée et montre ici, comme dans le cas du nouveau modèle de gestion des communes, la capacité d'interprétation voire de résistance des sociétés rurales face à un système de pensée qui lui reste exogène.

### 3. Parcs nationaux et stratégies locales de développement

Nous avons ainsi pu examiner le détail des mécanismes concrets de friction du local avec la structure parc-national en nous appuyant finalement sur l'idée directrice qu'il s'agit plus exactement d'une résistance sociale envers un paradigme théorique qui dépasse l'objet parc national en lui-même, tout comme cette critique dépasse les individus qui composent les directions des parcs nationaux. L'on vise en fait une certaine vision du monde que les parcs ne font que matérialiser sur le terrain. Les motifs de rejet sont donc avant tout psychologiques ; ils ressortissent d'un conflit entre représentations et entre territorialités concurrentes dans un même espace d'assise campagnarde.

Reste cependant à voir en quoi les mécanismes spécifiques de la réception sociale des parcs nationaux peuvent être généralisés finalement à la question du développement rural. Si l'on suppose en effet que le paradigme environnemental actuellement défendu par les grands espaces naturels protégés en Europe participe d'une conception plus générale des nouveaux modes de gestion et de développement des campagnes, alors le parc manifeste concrètement ce que l'on a pu déjà cerner par l'enquête sociologique dans la seconde partie, c'est-à-dire les mécanismes de résistance ou d'adaptation à une nouvelle donne exogène dans la gestion des communes rurales. Il doit y avoir corrélation entre les deux analyses.

Nous allons donc tenter de croiser successivement la question de l'acceptance des parcs nationaux avec les facteurs exogènes d'évolution de la ruralité afin de voir s'il existe des « effets de contexte » communs aux deux critiques. Puis nous testerons l'adéquation de la critique des parcs avec les grands types de profil des élus ruraux, tels qu'ils ont été définis plus haut [CHAPITRE 5]. Ceci nous permettra de conclure par l'examen de quelques coopérations réussies entre les acteurs ruraux et les parcs, afin de comprendre ce qui sous-tend finalement l'élaboration de stratégies communes et de constructions territoriales partagées.

### 1.1. une cartographie de l'acceptance des parcs

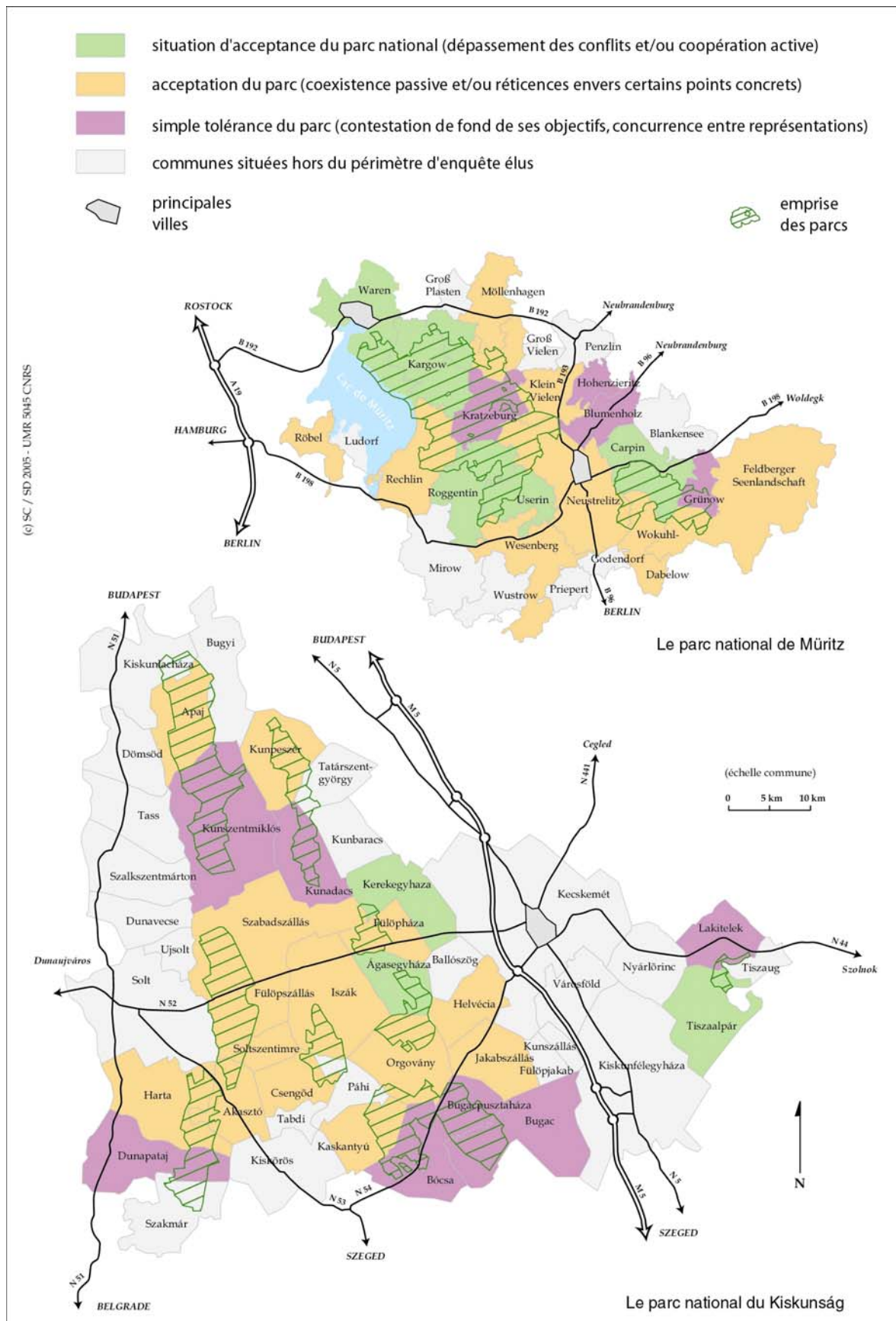
L'analyse du concept d'acceptance par la géographie allemande a notamment donné lieu à la formulation d'un modèle d'analyse simple, le « *cratère d'acceptance* »<sup>61</sup>. Ce modèle postule l'existence d'un lien linéaire fort et inverse entre la superficie communale incluse dans un parc national et le degré d'acceptance du parc national par la communauté locale. C'est-à-dire que l'on postule que le facteur principal d'acceptation ou de rejet de la structure protégée serait *a priori* d'abord spatial.

Mais une fois le modèle confronté à la réalité, l'apparition d'exceptions à la règle permet justement de révéler le jeu d'autres facteurs, essentiellement a-spatiaux. C'est-à-dire que, comme tout modèle théorique, le cratère d'acceptance sert surtout à faire avancer la réflexion en éliminant le jeu des facteurs modélisés afin de mieux faire ressortir d'autres facteurs échappant au modèle. Parmi ceux-ci interviendront alors les profils des acteurs ruraux ainsi que les facteurs subjectifs d'appréciation du parc national.

Le cratère d'acceptance semble partiellement vérifié dans nos deux cas de figure. Les communes les plus hostiles au parc national sont en effet parmi celles qui présentent les plus fortes couvertures en espaces naturels protégés : Kratzeburg, Kunadacs, Kunszentmiklós par exemple. Mais il existe beaucoup d'exceptions à la règle : quelques communes sont même quasiment étrangères au parc national. L'on trouve alors dans ce cas de figure des communautés locales fortement structurées par l'agriculture et hostiles par principe au paradigme environnemental, notamment en Allemagne (Grünow, Hohenzieritz, Blumenholz). Pour d'autres, le problème s'est cristallisé autour d'un problème concret et n'aboutit à aucun compromis, faute de compatibilité entre modèles de pensée. C'est le cas par exemple de Dunapataj, en Hongrie, où le parc national vient réglementer l'accès au lac Szelid, principal point d'attraction touristique des environs. Il en va exactement de même à Lakitelek avec les rives de la Tisza. Dans ces cas, le facteur spatial joue finalement très peu [CARTE 35].

---

<sup>61</sup> RENTSCH G. (1988), „Die Akzeptanz eines Schutzgebietes untersucht am Beispiel der Einstellung der lokalen Bevölkerung zum Nationalpark Bayerischer Wald“, in *Münchener Geographische Hefte* nr 57, Munich, 87 p.; cf. aussi CHAPITRE 6, §3.3 et DEPRAZ S. (2005c), « Le concept d'Akzeptanz et son utilité en géographie sociale: exemple de l'acceptation locale des parcs nationaux allemands », in *L'Espace géographique*, vol. 34 n°1, p. 1-16.



**Carte 35 : spatialisation du degré d'acceptance des parcs nationaux de Müritz (Allemagne) et du Kiskunság (Hongrie) par les communes rurales qu'ils couvrent.**  
 Conception de l'auteur, sources : RENTSCH, 1988 ; enquêtes, 2002-2003.

L'on pourrait remarquer, à l'inverse, le rôle adjuvant de la proximité spatiale des grands pôles ruraux de Waren et Neustrelitz, en Allemagne, ainsi que de Kecskemét en Hongrie. Leur influence périurbaine permet pour une large part d'expliquer l'attitude positive de certaines communes : ainsi, Kargow bénéficie par exemple de son rôle de point de rupture de charge dans l'accès des touristes venus de Waren vers le parc national de Müritz. Kerekegyháza semble faire de même avec Kecskemét et la desserte de l'autoroute M5 depuis Budapest.

Mais d'autres communes comme Groß Dratow, Roggentin ou Carpin en Allemagne, ou comme Tiszaalpár ou Ágasegyháza en Hongrie ne semblent pas jouer un rôle aussi évident tout en étant excellemment disposées envers le parc national. Dans ces cas, la position personnelle des édiles envers le parc national doit être mise en évidence à égal avec la situation socio-économique de ces communes dont certaines, mais pas toutes, présentent un essor résidentiel et un potentiel touristique. Elles peuvent ici faire montre d'un intérêt stratégique pour la qualité de leur cadre paysager, c'est-à-dire d'un choix endogène partiellement aidé, mais pas complètement, par la situation socio-économique de la commune.

De même, l'on peut remarquer pour vérifier le modèle qu'aucune des plus grandes communes riveraines des deux régions étudiées n'est fondamentalement hostile au parc national. Ceci serait lié à leur faible surface couverte par les parcs – ce qui n'est que très logique compte-tenu de l'extension généralement forte des espaces urbanisés en leur sein – mais ceci peut aussi être mis en rapport avec l'essor important des fonctions tertiaires et résidentielles en leur sein, prédisposant mieux les populations locales à une acceptation des parcs. Seule Kunszentmiklós fait notablement exception en Hongrie : mais cette ville de 9 103 habitants représente précisément l'archétype d'une agro-ville de la Grande Plaine hongroise, particulièrement peu dense et présentant encore beaucoup de surfaces agricoles. Le parc national, qui plus est, couvre près de 40 % du finage de la commune.

Plus que la superficie occupée par le parc national dans chaque commune, c'est peut-être finalement la situation géographique et l'accessibilité des communes par-rapport à l'influence des grands pôles régionaux qui jouerait alors. De cette accessibilité dépend en effet beaucoup leur degré d'ouverture aux nouvelles fonctions touristiques et résidentielles de l'espace rural, en particulier en Allemagne [CHAPITRE 5].

Si l'on calcule en effet les moyennes des indices d'enclavement composés des communes appartenant à chacun des degrés d'acceptance des parcs nationaux, la progression semble cette fois très nette alors que la seule approche par les superficies donne des résultats peu voire pas significatifs [TABLEAU 53]. De fait, l'on a vu que le parc national était souvent associé aux problèmes d'accessibilité, en particulier en Allemagne où les valeurs semblent plus contrastées qu'en Hongrie. Mais il n'est pas sûr qu'il y ait là un lien de causalité autre que celui que les élus veulent bien dénoncer : la question de l'enclavement ne doit pas occulter le positionnement personnel des édiles face au parc national.



	Hongrie		Allemagne	
	part du finage occupée par le parc	indice moyen d'enclavement	part du finage occupée par le parc	indice moyen d'enclavement
acceptance	16 %	95	45 %	91
acceptation	31 %	98	16 %	95
tolérance	30 %	99	32 %	104

**Tableau 53 : rapport entre le degré d'acceptance des parcs nationaux par les communes, la superficie du finage qu'ils occupent et l'indice d'enclavement de chaque commune en Petite Coumanie et à Müritz.**  
Sélection des seules communes comportant une part de leur finage incluse dans les parcs nationaux – synthèse de l'auteur d'après enquête, 2002-2003 et Offices statistiques nationaux, 2005.

En effet, les taux de corrélation entre chacune des distributions sont, quant à eux, très faibles et les écarts-types au sein de chaque distribution très importants. Cela signifie qu'il n'existe pas de lien systématique entre les deux lectures des communes. Partant, c'est encore une fois le jeu des contextes locaux et, plus encore, des stratégies d'acteurs qui apparaît déterminant pour expliquer les exceptions internes à la règle.

## 1.2. la place des parcs dans les reconstructions territoriales du rural

Croisons maintenant les types de réaction envers les parcs nationaux avec les profils d'élus dégagés dans la seconde partie de cette thèse. Quelles peuvent être les réactions attendues de la part de chaque type d'élus ?

### *a/ l'acceptance élevée des parcs par les élus stratèges*

En toute logique, le profil « stratège » est le plus favorable au parc national dans la mesure où ce dernier veut aller aujourd'hui dans le sens des stratégies de développement rural en faveur de l'économie locale et de l'amélioration de l'attractivité des communes. La territorialité ouverte des édiles ayant adopté ce profil ne les conduit donc pas à se focaliser sur les problèmes de concurrence territoriale à l'échelon local ; au contraire, le parc national est d'abord envisagé comme un atout institutionnel et économique [TABLEAU 54].

C'est-à-dire qu'une optique localiste conduirait les édiles à aller se plaindre auprès de l'État des problèmes que pose le parc, tandis que le stratège va utiliser le parc national dans sa quête de plus grande visibilité nationale. Le parc est ainsi un moyen d'obtenir des coopérations que l'on n'aurait pas sans lui. De même, les élus « stratèges » sont ceux qui ont lancé le plus de projets avec le parc national, que ce soit grâce à son soutien institutionnel ou par sa participation effective. Ils en reconnaissent tous la valeur économique régionale.

C'est-à-dire que le parc n'est pas perçu comme un rival ni comme une instance confiscatoire de la territorialité locale : il s'inscrit dans un autre rapport à l'espace local, il est *inclus* dans le territoire de projet des communes. Mieux, il vient démultiplier les possibilités de connexions réticulaires entre acteurs en faveur du développement local, avec en particulier une ouverture vers des partenaires parfois éloignés – réseau des sites protégés, clientèle touristique nationale, organisations non-gouvernementales en environnement, qu'elles soient nationales ou internationales, et bien sûr aides européennes.

Ainsi le maire de la commune d'Ankershagen, ancien directeur de ferme d'État aujourd'hui totalement converti aux principes de promotion du développement local, a-t-il imaginé d'associer en un même lieu une maison d'accueil du parc national et, autour, un jardin botanique à vocation touristique et scientifique, contenant des essences rares. Ce faisant, il a pu à la fois mobiliser le savoir-faire local en matière d'horticulture et d'arboriculture, intéresser l'université de Rostock et une fondation privée dans le suivi scientifique de ce projet et obtenir le soutien du parc national, présent dans les locaux municipaux. Le financement du projet a été assuré à 80 % conjointement par le Land, dans le cadre du programme de rénovation des villages (*Dorferneuerung*), et par le programme LEADER de l'Union européenne. Il a permis de rénover du même coup le manoir de la commune, qui sert de centre à tous ces projets et offre de nouveaux locaux à la mairie.

Ainsi cet élu, héritier du socialisme, ne manque pas de se faire protecteur des habitants et de reconnaître les problèmes existants avec le parc national lorsqu'il se fait le porte-parole de ses administrés. Mais il sait tout autant se montrer fin stratège lorsqu'il se positionne en tant que personnage politique, activant ainsi un maximum de contacts et intégrant le parc national à sa recherche active de partenaires pour le développement local :

*« La coopération avec le Parc est nécessaire. Le soutien du Land est nécessaire au développement local, or le Parc en dépend. De plus, la région est la moins habitée d'Allemagne. Si l'on veut développer quoi que ce soit, cette dilution spatiale fait que l'on mobilise peu d'argent au kilomètre carré et que tout coûte plus cher. Il faut donc beaucoup de liens suivis avec les échelons supérieurs. »*

Extrait d'entretien avec M. B., maire d'Ankershagen, mairie, le 26/09/2002

C'est-à-dire qu'il y a dans le cas des élus « stratèges » une réelle convergence d'objectifs, si ce n'est de représentations, sur la ruralité centre-européenne en devenir. Ces élus ont en effet atteint un haut degré d'acceptance de la structure-parc (67 % en Allemagne et 75 % en Hongrie), tandis qu'aucun élu de ce type ne rejette fondamentalement le parc, si ce n'est un cas isolé en Hongrie ayant précisément construit sa stratégie sur un développement touristique intensif et assez ambitieux, peu en rapport avec les objectifs de gestion du parc. Mais dans l'ensemble, pragmatisme et utilisation habile de la protection de la nature concourent dès lors à une meilleure acceptation de la structure parc national [TABLEAU 55].

		Profil protecteur (paternalisme)		Profil gestionnaire (localisme)		Profil stratège	
		Hongrie	Allemagne	Hongrie	Allemagne	Hongrie	Allemagne
reconnaissance du rôle économique du parc national	pour la région	25 %	62 %	45 %	55 %	33 %	85 %
	pour la commune	25 %	50 %	36 %	33 %	67 %	71 %
coopération avec le parc national	prévue	20 %	12 %	18 %	14 %	12 %	75 %
	effective	20 %	62 %	45 %	57 %	62 %	75 %

**Tableau 54 : la coopération avec les parcs nationaux selon les profils d'élus locaux dans les communes rurales riveraines des parcs nationaux de Müritz (Allemagne) et du Kiskunság (Hongrie).**

Synthèse de l'auteur d'après entretiens, 2002-2003.

C'est finalement auprès de ces élus que l'on trouvera un effort pour construire une territorialité commune avec le parc national, capable de superposer les lieux symboliques de la protection de la nature avec la territorialité plus traditionnelle des sociétés locales.

On remarquera toutefois que les élus « stratèges » hongrois sont plus convaincus du rôle local (67 %) que du rôle régional (33 %) du parc national : le parc hongrois ne représente en effet pas le même potentiel touristique que le parc allemand ; ses moyens, comme ses effets, sont bien plus limités. De ce fait, les coopérations qu'il tisse en faveur du développement local n'ont pas vraiment un rayonnement régional aux yeux des élus. Elles profitent d'abord à l'échelon communal tandis que le développement touristique de la région reste à venir.

#### *b/ le refus localiste des parcs nationaux*

A l'inverse, c'est l'élu ayant adopté un profil « gestionnaire », avec une forte attitude localiste, qui semble le plus nettement en décalage avec l'instauration des parcs nationaux. De 55 à 75 % d'entre eux composent la catégorie de l'acceptation, c'est-à-dire d'une coexistence passive avec le parc national ou d'une critique de quelques points concrets de sa gestion. Et plus encore, de 71 à 75 % d'entre eux composent la catégorie de la tolérance, c'est-à-dire des élus qui critiquent sur le fond le parc national.

De même, ces élus sont peu engagés dans des logiques de coopération avec le parc national et, surtout, n'en prévoient pas pour l'avenir : seuls 14 à 18 % des élus « gestionnaires » ont répondu positivement à cette question. Enfin, ce sont eux qui reconnaissent le moins volontiers un rôle économique au parc national, que ce soit pour leur commune ou pour la région. Certes, de 45 à 55 % d'entre eux, dans les deux pays, admettent que le parc constitue un atout pour la région ; mais la région est perçue comme une instance extérieure à la commune, si bien que le parc bénéficie surtout aux autres et entretient le sentiment de sujétion du rural.

Ainsi, la « territorialité concentrique » suscitée par le localisme exclut nécessairement le parc national du cœur de l'espace de vie local parce que cette représentation du territoire suppose une exclusivité du rapport aux lieux. En outre, le parc n'a pas le même ancrage symbolique, ses lieux diffèrent : il ne peut pas se superposer aux territoires existants. Il est donc une instance concurrente, un pouvoir exogène et confiscatoire par nature incompatible avec la reconstruction du rural que défendent ces élus. D'ailleurs – et ce n'est pas un hasard – ce sont ces élus qui insistent le plus sur le fait que les parcs nationaux s'étendent sur des surfaces privées et contraignent les propriétaires individuels dans leurs projets immobiliers ou dans leur activité de production : le statut de propriété, c'est-à-dire l'appartenance des lieux est ainsi au cœur de leur système de valeurs et de leur représentation du territoire.

Pour autant, le parc rentre tout de même dans leur stratégie de valorisation territoriale de l'espace local : simplement, il faudrait qu'il soit autre chose que ce qu'il est, c'est-à-dire que ce soit lui qui s'adapte aux représentations et aux stratégies des communautés rurales. M. le Maire de Bugac insiste ainsi sur le fait que *« s'il critique autant, c'est aussi parce que le Parc national l'intéresse. On pourrait aussi bien vivre côte à côte, parc et commune, sans qu'il y ait plus de liens. Mais lui préfère s'impliquer (...) La promotion de l'image de la commune est du ressort de la mairie, il faut une coopération avec le parc pour ça. Il faut des relations fortes, suivies ; or il n'y a même pas vraiment de relations officielles avec le parc. C'est d'autant plus regrettable qu'en plus, l'aire du parc national dépend bien administrativement de la commune »*. L'on retrouve ici le centrage du discours sur la mairie, le local, les enjeux de propriété et la critique de fond du parc national.

C'est auprès de ces élus que l'on trouvera finalement la plupart des efforts pour construire une territorialité concurrente face au parc national, capable de reprendre à son compte la gestion de la ressource environnementale : le *Zweckverband* des communes riveraines du parc national de Müritz, par exemple, a d'abord été construit sur ce principe d'opposition et de réaction constructive envers l'espace protégé.

#### *c/ l'apprentissage des élus paternalistes*

Le profil des élus paternalistes est plus complexe. En effet, le parc national représente une contrainte pour les petites communes agricoles et enclavées qui ont souvent choisi ce profil d'élus à leur tête. Cependant, il incarne également l'autorité de l'État, il distribue des aides agri-environnementales appréciées et peut soutenir des demandes institutionnelles.

C'est donc une réaction forcée, un effort d'apprentissage envers la structure protégée que produisent ces élus : *« il faut espérer que les tensions avec le parc national vont vite disparaître. Il faut un changement, une prise de conscience des gens car l'agriculture locale est pauvre. L'entrée dans l'Union européenne va renforcer cette tendance, si bien qu'on ne pourra ici que se tourner vers les valeurs naturelles et le parc national »*, constate ainsi le maire de Kunadacs.

	Profil protecteur (paternalisme)		Profil gestionnaire (localisme)		Profil stratège	
	Hongrie	Allemagne	Hongrie	Allemagne	Hongrie	Allemagne
<b>acceptance</b>	0 %	<b>67 %</b>	50 %	0 %	<b>75 %</b>	<b>67 %</b>
<b>acceptation</b>	27 %	25 %	<b>55 %</b>	<b>75 %</b>	36 %	38 %
<b>tolérance</b>	29 %	<b>50 %</b>	<b>71 %</b>	<b>75 %</b>	14 %	0 %

**Tableau 55 : croisement entre les profils d'élus locaux et les degrés d'acceptance des parcs nationaux par les communes rurales de Petite Coumanie (Hongrie) et de Müritz (Allemagne) – Synthèse de l'auteur d'après entretiens, 2002-2003 (les totaux en ligne excèdent 100% car les profils d'élus se recoupent partiellement).**

L'on remarque ainsi des réactions contrastées envers le parc national. Si les élus ayant adopté une attitude paternaliste dans leur commune composent de 29 à 50% des situations de simple « tolérance » du parc national, ils sont autant dans l'« acceptation » tandis qu'en Allemagne, ils sont même beaucoup à s'être convertis à une coopération ouverte avec le parc national de Müritz ou à l'envisager. De même, les deux tiers d'entre eux reconnaissent le rôle significatif du parc national pour la région, toujours en Allemagne.

Ainsi, la territorialité « introvertie » des élus ayant choisi un profil « protecteur » pour leur commune n'est pas la moins compatible avec celle des parcs nationaux. Celui-ci est perçu comme une instance extérieure que l'on peut soit critiquer ou ignorer, soit considérer comme une aide pour sortir la commune de ses difficultés économiques et sociales.

### 1.3. des exemples moteurs de réelle coopération ?

Deux cas de coopération approfondie entre chacun des parcs et une commune riveraine peuvent ainsi servir d'exemple pour comprendre les mécanismes concrets d'acceptation d'un parc national par les sociétés locales qui le jouxtent.

#### *a/ Kargow, un cumul d'initiatives convergentes*

La commune de Kargow, proche de la ville de Waren et située au nord-ouest du parc national de Müritz, en Allemagne, constitue sans conteste l'exemple le plus abouti d'une intégration totale du parc national aux stratégies de développement rural.

Le territoire communal est vaste, il recouvre 69 km<sup>2</sup> dont 40 % de forêts et de nombreux lacs. Si bien que Kargow est très faiblement peuplée et ne compte que 13 habitants par km<sup>2</sup>. Ceci est un avantage pour le tourisme de nature. La commune s'est tout d'abord insérée dans le projet de *Nationalpark-Ticket* monté vers 1993-1994 par l'association (*Zweckverband*) des communes riveraines du parc national de Müritz [cf. §1.3].

Le projet de *Nationalparkticket* a en effet été déterminant ici<sup>62</sup> : depuis la création de cette ligne de bus, on a assisté à un déclin du trafic routier individuel, tandis que la ligne allant de Waren jusqu'au sud, vers Rechlin, compte 25 000 usagers par an, à raison d'un bus par heure en été. La plupart des actifs de la commune travaillant à Waren, le *Nationalpark-Ticket* bénéficie même aux pendulaires. La commune accueille aujourd'hui environ 40 000 touristes par an.

Les touristes reçoivent dans le bus des informations sur le parc national, un garde du parc est même embarqué en été. Ils peuvent ensuite, s'ils le souhaitent, effectuer le trajet du retour en bateau, c'est compris dans le billet. Les bus permettent aussi le transport des vélos : on a donc soutenu cette idée en créant des pistes cyclables, tandis qu'une auberge à Federow propose des vélos à la location. La commune s'est insérée dans un réseau international de cyclotourisme et est intégrée à un itinéraire de Copenhague à Berlin. Le Land de Mecklenburg-Vorpommern et les associations de cyclotourisme locales sont aussi partie prenante.

Ensuite, une maison d'information a été créée en octobre 2002 dans le hameau de Federow. Ce programme est dû à l'initiative du directeur de l'Amt de Waren-Land, lequel s'est demandé ce qu'on pouvait bien faire pour développer la région. C'est un projet important qui a été soutenu par un financement européen LEADER+. Pour un budget total un peu supérieur à 100 000 €, l'arrondissement a versé 20 000 €, la commune 18 000 €, la ville de Waren 3 000 € et le reste a été assumé par le Land et la fédération allemande (*Bund*), c'est-à-dire que le soutien public a été de 80 %. C'est l'Amt de Waren-Land qui a conduit les travaux ; un représentant du *Bund* était présent à l'inauguration. Les environs de la maison d'information ont été aménagés, toujours grâce à LEADER +, en un parc de stationnement, une place de jeux pour enfants et des panneaux d'information, le tout pour un budget de 1 million de DM (70 % de subventions dont 20% provenant du programme européen).

Le bus marque donc une heure de pause à cette maison pour que les touristes puissent visiter les expositions et se promener autour d'un petit lac. Une exposition d'art en plein air assez réputée s'y est tenue durant quelques années. Une caméra, placée sur le terrain à 1,5 km et alimentée par panneaux solaires permet aussi de suivre en direct la nidification et le quotidien des hérons, fréquents sur les rives du lac de Müritz, tandis qu'une exposition permanente permet de s'informer sur la vie de cet animal. La vidéo est vendue aux visiteurs intéressés et est suivie par une équipe scientifique de l'université de Rostock.

Sinon, à Schwarzenhof se tient une autre exposition sur l'histoire du parc national et sur le village, aujourd'hui abandonné. A Speck, des visites des marécages, de la flore ou de la faune sont organisées à dos de cheval. L'école va aussi observer les campagnols avec le parc national. Au sommet du Köflingsberg, petite colline des environs, une tour d'observation permet depuis 2000 d'observer les étendues du parc à 132 mètres d'altitude. Enfin en automne, on

---

<sup>62</sup> L'essentiel de ce paragraphe est repris de l'entretien avec M. S., maire de Kargow, à son travail, le 16/01/2003.

peut assister ici au rassemblement des grues avant leur migration (*Kranichrastplatz*), des visites sont organisées pour les touristes et pour les écoles primaires des environs – si ce n'est qu'il y a même maintenant trop de demande et que cela gêne les animaux. Les bus sont d'ailleurs également victimes de leur succès : apparaissent des « bus-pirates » qui profitent des arrêts du *Nationalparkticket* pour embarquer des gens. Ceci accroît les visites inattendues dans les points d'information. La commune installera donc en 2003 une barrière automatique limitant l'accès des autres bus.

Comme pour la circulation sur la route de Speck, la création de chemins de randonnée et de pistes cyclables en forêt passe donc par la Direction du parc. Les rencontres avec le parc sont donc fréquentes, on s'appelle au moins une fois par semaine ; et il faut dire que le Directeur du parc national habite à Speck.

En plus, chaque année il se passe quelque chose de neuf : la rénovation de l'auberge de Federow, le démarrage d'une offre de nuitées dedans, puis l'ouverture du centre d'information ; maintenant, l'installation dans le centre d'information d'une société privée de prestation de services touristiques en rapport avec la nature (*Nationalpark-Service*) laquelle loue des bureaux dans la maison du parc pour 10 ans renouvelables ; enfin l'aménagement du hameau de Schwarzenhof et la création depuis 2002 d'une société de guides à Speck. Le parc national, outre les sociétés de guides et de services (5 ou 6 personnes en tout), fait donc vivre 5 personnes à Schwarzenhof (M. Schröder et 4 collègues), 4 ou 5 à Kargow et Federow (sous la responsabilité de M. Meyer), 4 guides pour les visites sur place et tous les accompagnateurs de bus : soit une trentaine de personnes environ sur la commune, qui vivent sur place pour l'essentiel.

Ainsi, chacun voit que la parc national est une chance : les logements de vacances à louer sont tous occupés en été et réservés dès janvier ; dans l'auberge de Federow, certains producteurs peuvent bénéficier d'une vente directe auprès des visiteurs ; et surtout, le parc national influe sur l'ambiance de la commune : on sent qu'il se passe quelque chose.

Sinon, un hôtel de chasse à Speck fait l'objet d'un projet de reprise pour en faire un hôtel de luxe de 5 ou 6 étoiles, ce qui représenterait 60 emplois. La commune, qui est gestionnaire de ce château encore propriété de l'Armée soutient fortement cette perspective. Le parc national est aussi d'accord pour ce projet. Il ne participe pas au financement, mais il accepte l'idée pour réhabiliter le site. Le réseau d'investisseurs est prêt, ne manquent que les bâtiments. Enfin, une exploitation agricole biologique exploite des prairies dans le parc national et travaille avec l'université de Rostock sur la biodiversité dans ces terrains agricoles.

Ce dynamisme s'explique aussi par le fait que le *Zweckverband* des communes riveraines du parc national de Müritz a été co-fondé par l'ancien maire de Kargow (1994-99), aujourd'hui à la retraite. Le maire actuel en est aujourd'hui le président-adjoint, titre partagé avec celui de président de l'Amt. Cette structure porte encore actuellement le projet des *Eingangstore*. Le

Land a donné son accord, 13 communes sont engagées. Il s'agit de créer une apparence commune aux entrées du parc, que cela agisse comme un signal pour le visiteur du parc. À côté des portes proprement dites se trouveront des panneaux d'informations standardisés contenant un mot d'accueil et des informations sur la nature et la situation locale. La porte d'entrée de Kargow est prévue pour 2003.

*b/ Kerekegyháza, une tentative de coopération*

L'exemple hongrois est, par comparaison, beaucoup plus modeste mais permet d'esquisser des traits communs aux deux expériences<sup>63</sup>. La ville de Kerekegyháza compte 6120 habitants permanents, mais on approche plutôt de 6800 ou 6900 avec les résidences d'été sur la puszta au nord-ouest de la ville. L'activité majeure de la commune est le tourisme, avec deux grandes tanyas équestres (*Várga tanya* et *Pongrácz Major*) et 4 ou 5 plus petites structures d'accueil du tourisme à cheval ; c'est une activité saisonnière d'avril à octobre.

Le principe de « développement durable » prôné par l'Union européenne a été mis en œuvre dès 1990 ici, notamment avec le plan de zonage écologique monté par l'UICN en 1993. Il s'agissait d'un projet mené par le Maire de la commune en partenariat avec le parc national du Kiskunság, le WWF hongrois, la Société ornithologique, le Ministère de l'agriculture, l'UICN et l'association internationale des écovillages touristiques<sup>64</sup>. Quelques experts locaux en agriculture sont aussi intervenus et une enquête sociologique a servi de base à l'élaboration du projet. Le plan stipule des prescriptions d'aménagement et une restauration écologique de certains sites selon un zonage précis de la commune. « *Ces prescriptions ont été intégrées au PLU et stipulent, par exemple, l'interdiction d'implanter des industries hors du périmètre urbanisable (belterület), l'habillage des clôtures en vert, le revêtement des toits en roseau, etc ; on vit donc ce principe au quotidien dans la commune* », selon Mme le notaire.

Un autre projet en commun avec le parc national repose sur cette même image de « Bio-Town » que veut se donner Kerekegyháza. Une ferme modèle pour l'agriculture biologique sur sols sableux a en effet été créée ici voici 3 ou 4 ans avec une subvention du Ministère de l'agriculture. Le développement d'une ferme biologique dans ce village correspond au croisement de plusieurs intérêts : proposer une solution de reconversion aux petits agriculteurs sans ressources dans un milieu peu favorable à l'agriculture de subsistance ; développer des relations et se créer des partenaires financiers en Hongrie voire à l'étranger ; servir de modèle pour d'autres communes, pourquoi pas sous forme d'une association intercommunale.

---

<sup>63</sup> Source : entretien avec Mme V.K., notaire de Kerekegyháza, mairie, le 4/10/2003 ; cf. aussi la carte n°X du finage de cette commune [CHAPITRE 1, §3.3].

<sup>64</sup> MAYER A., MARKOLT L., KELEMEN T. (1993), *Agriculture and Nature Conservation in Hungary, phase II: Model Management plan for a Lowland Agriculture Area of High Natural Value*, Summary Report + Spatial Plan, municipalité de Kerekegyháza / U.I.C.N., 12 p.



L'instigateur du projet serait le directeur actuel de la ferme, un jeune agronome sous le socialisme qui est devenu notable de Kecskemét en lançant un réseau de télévision local<sup>65</sup>. Passionné de nature, il diffuse des reportages sur le parc national et organise des camps pour les jeunes dans les secteurs du parc national et fait partie d'une association hongroise, *Bio Product*, qui cherche à promouvoir les productions biologiques dans le pays.

La ferme consiste concrètement en un terrain de 25 ha où l'on cultive depuis 1995 des vergers, de la vigne, du seigle et de la luzerne. Mais la ferme essaie de promouvoir des espèces plus résistantes, aux racines plus profondes quitte à ce qu'elles produisent un peu moins. Bien entendu, tout apport chimique est exclu. En outre, elle produit du compost et développe des plantes médicinales. Le statut de l'entreprise, appelée *Homokbátság*, est celui d'une firme semi-publique (Kht) dont l'actionnaire principal est la commune. Un représentant du parc national fait partie du conseil d'administration. La ferme emploie 3 ou 4 salariés permanents, qui sont en réalité des employés municipaux détachés auprès de l'exploitation pour 3 ou 4 mois. Sinon elle emploie les chômeurs de la commune contre un petit salaire saisonnier. C'est donc une action sociale, une vitrine sur plusieurs plans pour la commune.

La vente est assurée auprès des services municipaux, de la cantine de l'école et de l'association *Bio Product*, qui soutient d'ailleurs la ferme à hauteur de 17 000 € par an. Le seigle est vendu à un moulin local. La ferme touche aussi des subventions de la part du parc national du Kiskunság dans lequel elle est partiellement incluse. Le parc s'implique aussi volontairement dans le fonctionnement de cette ferme avec des stages de formation pour la culture de variétés de blé biologiques et résistantes aux terrains secs. Elle touche enfin une subvention spécifique pour la création d'un centre d'éducation à l'agriculture biologique, en projet, et s'est portée candidate au programme SAPARD : c'est donc une structure largement soutenue par un large panel d'acteurs publics et semi-publics.

Il existe par ailleurs d'autres fermes biologiques dans l'Hortobágy, par exemple : on peut donc parler de petits réseaux en cours de formation : « *la ferme a acquis une réputation nationale, beaucoup de groupes viennent la visiter* », d'après Mme le notaire.

De même, une fondation locale soutient une « école de la forêt », structure privée qui sensibilise les enfants à la nature. Enfin, une association micro-régionale regroupant plusieurs communes voisines sous le label de « bio-villages » a été créée auprès des mairies les plus intéressées. Une « route touristique du bio » (*Ökotúra útvonala*) les relie depuis 1999, il s'agit d'un itinéraire cyclable faisant étape dans chaque commune membre. Le projet a été développé initialement par l'association de protection de l'environnement de la commune, *Búzavirág* (fleur de froment), présidée justement par M. le Maire. Il a reçu le soutien de la direction du parc national du Kiskunság et décroché une subvention du comitat.

<sup>65</sup> Source de ce passage : entretien avec M. P-Sz., garde du parc national du Kiskunság, responsable du secteur de Kerekegyháza ; visite de terrain dans le secteur de tanyas, le 26/05/2002.

Les relations de la commune avec le parc national sont donc marquées par une grande convergence de vues. Même si aucun garde du parc n'habite la commune, il existe une personne plus spécifiquement chargée des relations avec le parc national à la mairie.

Un problème est cependant en train de se poser. Le secteur extérieur de la commune (*külterület*) a été désigné d'office par le parc national comme une « aire d'intérêt national pour la protection de la nature »<sup>66</sup>. C'est une procédure d'inscription administrative de ces terrains au niveau national, pour laquelle tout opposant a 30 jours pour faire connaître ses arguments et entraîner la suppression partielle ou totale de la mesure. Or la *puszt* coumane est ici essentiellement dévolue au développement touristique. Si le zonage proposé par le parc est enregistré, alors les normes pour la construction, les restrictions d'activité seront encore plus contraignantes. Il y a donc naturellement opposition de quelques propriétaires privés – dont le député local qui possède une exploitation agricole dans la commune, et un grand propriétaire qui a candidaté au programme SAPARD, lequel redoute que les normes agri-environnementales imposées à son exploitation ne deviennent trop contraignantes avec ce classement. Mais plus que tout, ce que l'on ne comprend pas, c'est que la Direction du parc n'ait pas fait cette démarche en concertation avec la commune : il y a donc eu récemment un « raté » dans la coopération pourtant ancienne avec le parc.

L'exemple hongrois est donc moins abouti que l'exemple allemand, cependant il met à jour quelques mécanismes communs dans l'élaboration de stratégies de développement rural avec les parcs intégrant l'enjeu environnemental aux activités locales :

- le jeu décisif de quelques personnes influentes, c'est-à-dire d'acteurs qui soient capables de faire le lien entre la société locale, où ils sont reconnus, et le cercle des « initiés » du parc national, dont ils partagent les valeurs. C'est le cas du président de l'Amt et du maire de Kargow en Allemagne, tous deux en relations suivies avec le président du parc national ; c'est aussi pour partie le cas de l'ancien agronome de Kerekegyháza, notable reconnu et familier du parc national, tandis que le maire de la ville est lui-même bien investi dans les réseaux associatifs internationaux en écologie. Le rôle des élites et de leur capital symbolique reste donc déterminant dans l'acceptation par les sociétés locales d'un nouveau paradigme ayant trait à la gestion de l'espace rural ;
- la situation géographique des communes, qui facilite le développement de représentations collectives favorables à l'idée de nature. Les deux communes sélectionnées sont en effet proches de deux villes polarisant l'espace régional et ont développé une fonction résidentielle et touristique notable, pour partie héritée (Hongrie) mais aussi en lien direct avec le parc (Allemagne). Une bonne part de leurs habitants sont d'origine urbaine et font la navette quotidienne avec la ville. La situation intermédiaire de ces communes entre la ville et le parc rend ainsi leur stratégie de développement tout à fait viable ;

---

<sup>66</sup> « országos jelentőségű természetvédelmi terület », politique de convergence avec la directive européenne *Natura 2000*.

- l'acceptation d'un modèle de gestion communal qui implique une grande ouverture au partenariat et une recherche de programmes de soutien au développement local. Les coopérations avec les parcs nationaux ne sont donc jamais isolées, le parc est un partenaire parmi d'autres. Il participe d'une construction d'un véritable réseau d'acteurs fédérés par une logique commune de développement et de protection de l'environnement, remontant dans les deux cas jusqu'au niveau européen. La stratégie de ces deux communes est donc suffisamment claire et cohérente pour attirer des fonds extérieurs tandis que les acteurs locaux font montre d'une certaine habileté au montage de projet ;
- la présence de réseaux de coopération multiples et croisés, ce qui découle du point précédent mais a été activement développé par les acteurs locaux au travers de plusieurs structures formelles et informelles, comme le *Zweckverband* des communes riveraines des parcs en Allemagne ou l'association intercommunale des « écovillages » en Hongrie. C'est là sans doute la manifestation de l'importance des contacts permanents pour la construction et le partage de l'information dans une optique interactionnelle, telle qu'elle a été proposée par exemple par le concept de « coopération douce » [§1.3] en Allemagne.
- enfin, le principe du cumul de petits projets plutôt que d'un seul investissement de grande ampleur semble un gage de réussite. C'est une logique qui semble plus en rapport à la fois avec les moyens des communes rurales et, à la fois, avec les exigences du tourisme rural, souvent dilué dans l'espace et de faible intensité. Ceci est, en outre, plus compatible avec les exigences d'un parc national, peu enclin à accepter des structures trop importantes à proximité immédiate des espaces naturels qu'il protège.

Le cumul de ces points communs nous permet en définitive de revenir sur un concept central de la réflexion en cours sur le développement rural. En effet, la définition du « capital social » par la sociologie anglo-saxonne repose précisément sur l'identification de chacune de ces caractéristiques<sup>67</sup>. Si l'on peut définir le capital social comme « *les normes et les réseaux facilitant l'action collective en vue d'un bénéfice partagé* »<sup>68</sup>, il est possible d'identifier au sein de cette définition le jeu de certains individus et de la confiance qu'ils inspirent pour déclencher et orienter l'action collective. Le poids des représentations collectives y est également essentiel, tout comme celui des modèles évolutifs partagés par la communauté locale ; enfin, l'importance des réseaux d'acteurs eux-mêmes est soulignée par l'idée d'un « lien faible » (*weak ties*) entre acteurs, lien informel qui maintient, plus que l'échange d'information et d'idées en soi, la *possibilité* permanente de cet échange par la reconnaissance du rôle des autres acteurs et de l'importance des autres représentations de l'espace rural.

<sup>67</sup> cf. par exemple la synthèse in HANSFORD P., CARY J., COATH E. (2003), « Sustainable agribusiness: developing local solutions to Global Challenges in the regional agribusiness », symposium de la F.A.O., Cancun, 8 p.

<sup>68</sup> « *norms and networks facilitating collective action for mutual benefit* », in : WOOLCOCK M. (1998), « Social Capital and economic development : toward a theoretical synthesis and policy framework », *Theory and Society* n°27 p. 151-208.

Enfin, le capital social repose sur une interaction scalaire entre la petite échelle de la région et la très grande échelle des sociétés locales, c'est-à-dire sur la capacité des reconstructions identitaires du rural à s'ouvrir à une territorialité verticale et réticulaire, au-delà du simple référent du local.

C'est une formulation synthétique et théorique des observations concrètes de terrain que nous avons pu mener à la fois autour de l'enjeu d'acceptation des parcs nationaux et, à la fois, autour de la diffusion d'un nouveau modèle de gestion des espaces ruraux en Europe – les deux approches étant intimement liées.

La valeur opératoire du concept de capital social consiste donc surtout, selon nous, à mettre en lumière la nature et l'importance des différents facteurs endogènes d'acceptation d'un modèle de développement avant toute approche rationnelle par le seul jeu des indicateurs macro-économiques. C'est donc une donnée importante pour la compréhension des logiques de recomposition des territoires ruraux en ce qu'elle postule le primat du social, des jeux d'acteurs voire des représentations dans la variété des trajectoires locales, tout comme la démonstration de cette thèse l'aura, espérons-le, correctement illustré.

## Conclusion

La constitution de coopérations effectives entre les parcs nationaux et les sociétés locales dans les campagnes d'Europe centrale post-socialiste suppose donc un double dépassement à l'échelle des réseaux locaux d'acteurs.

De la part des parcs nationaux, il s'agit de sortir d'une logique strictement scientifique et de s'ouvrir effectivement à la concertation, voire à la participation, comme le prône le nouveau paradigme intégrateur en environnement et, plus encore, comme le clame la nature fortement anthropocentrée des représentations et des pratiques des sociétés locales dans les espaces ruraux allemands et hongrois. Les modalités d'une large acceptation des parcs nationaux passent alors par leur capacité à établir des contacts suivis avec les acteurs ruraux et de mener des actions concrètes de soutien institutionnel et financier au développement.

De la part des acteurs locaux, il s'agit de dépasser des réactions d'ordre psychologique ou affectif à l'encontre des structures étatiques que sont les parcs, perpétuant souvent malgré eux l'autoritarisme du régime précédent. Plutôt que de les considérer comme une instance exogène et confiscatoire, contrainte supplémentaire apportée à des espaces ruraux en difficulté depuis la transformation systémique, il s'agit de les intégrer à une stratégie de développement prenant en compte la ressource environnementale dans le développement rural.

Mais ceci passe en réalité par une conversion plus générale des édiles ruraux à un nouveau modèle global de gestion des territoires ruraux : l'acceptation des parcs nationaux est en effet nettement corrélée avec le profil personnel des élus et la reconstruction de la ruralité qu'ils ont proposée à la société locale qu'ils dirigent. Le rejet du parc national participe ainsi d'une défiance plus générale envers le nouveau paradigme intégrateur régissant la plupart des politiques européennes de développement rural, tout comme son acceptation relève d'une réelle assimilation des nouveaux principes de gestion de l'échelon local au sein des politiques européennes en convergence.

L'exemple des parcs nationaux et de l'intégration de la fonction de nature à l'espace rural montre ainsi les modalités particulières de mobilisation du capital social des campagnes autour d'une représentation partagée, ayant désormais valeur de modèle de référence, quant aux nouveaux modes de gouvernance de la ruralité européenne.



## Conclusion de la troisième partie

L'analyse qui précède a donc permis de cerner les modalités concrètes de l'application d'une fonction de nature à certains espaces ruraux centre-européens, illustrant ainsi le devenir possible d'une partie des campagnes du post-socialisme. L'exemple des parcs nationaux constitue pourtant un cas extrême d'imposition d'un paradigme exogène ; il pourrait paraître peu adapté au discours sur l'intégration des enjeux environnementaux à la gestion des campagnes. Ainsi, l'existence d'autres formes plus souples de protection de la nature, tels les Parcs de nature (*Naturparke*) allemands, aurait-elle été sans doute plus emblématique d'une meilleure acceptation du nouveau modèle européen de ruralité.

Mais c'est oublier peut-être la force du modèle des parcs nationaux en Europe centrale post-socialiste, politique pour l'essentiel née de la transformation systémique et toujours très active depuis lors. Cet outil nouveau de gestion des territoires possède ainsi une réelle actualité, tandis que son contenu a été redéfini. En outre, le contraste extrême qu'il introduit entre représentations concurrentes de la nature illustre au mieux la variété des réactions possibles face à toute politique exogène brusquement appliquée à un territoire. Les modalités de recomposition des territoires en sont d'autant plus diversifiées et font ainsi ressortir tout l'éventail des ré-interprétations possibles du rural au sein d'un cadre normatif imposé. C'est en cela que cet exemple nous semble illustrer au mieux le poids des jeux d'acteurs et la friction entre territorialités émergentes au sein des espaces ruraux d'Europe centrale post-socialiste.





## Conclusion générale

Recompositions territoriales, développement rural et protection de la nature : les trois temps enchâssés de l'analyse des campagnes post-socialistes d'Europe centrale ont permis de construire une vision complexe des trajectoires possibles de la ruralité, à la fois par l'élaboration d'un cadre général d'analyse et par la mise en scène des jeux d'acteurs sur la scène locale. L'on a aussi tenté de faire le lien entre la théorie du développement rural et son application de terrain en se focalisant sur une idée particulière, d'ailleurs contenue dans l'idéologie implicite du modèle d'évolution des campagnes européennes : celle de l'émergence d'une fonction de nature au sein même de la ruralité centre-européenne par l'instauration de grands espaces naturels protégés, avec l'intégration de cet enjeu aux autres dimensions du rural dans une logique de multi-fonctionnalité croissante des espaces.

### Le rôle prépondérant du local dans le rural post-socialiste

Prenons désormais la démonstration à rebours afin d'en isoler les principaux résultats ; rouvrons les enchâssements pour revenir à une synthèse plus générale. L'objet parc national, pris ici pour une *idée territorialisée*, nous a servi finalement de révélateur des logiques sociales à l'œuvre dans l'acceptation d'un système de valeurs exogène à l'échelon fin des communautés d'acteurs rurales. Il a permis de mettre en évidence les décalages entre représentations et les frictions entre territorialités issues de l'émergence de la fonction de nature dans le rural centre-européen. Inversement, il a montré dans quelles conditions pouvait être mobilisé le capital social des campagnes afin de construire des logiques de développement rural faisant coïncider les représentations entre acteurs dans une stratégie commune qui soit moins conflictuelle. Si les facteurs géographiques et économiques jouent un rôle adjuvant ou s'avèrent un facteur limitant dans le choix d'une trajectoire donnée, reste que le poids des interactions sociales, du jeu politique et, plus encore, des *représentations subjectives* de la part des acteurs ruraux semble déterminant pour l'explication précise des situations locales.

La source du conflit autour des parcs repose en effet sur la ré-incorporation par certains élus de l'idée de nature dans une construction identitaire de la ruralité où la nature constitue un produit de l'action anthropique. C'est est un objet socialement régulé par le savoir-faire des populations locales ; la nature est donc appropriée et résiste à l'intercession de toute instance extérieure. Produit identitaire voire ressource territoriale, *la gestion de la nature participe d'une*

*autonomie retrouvée du pouvoir local et n'est, à ce titre, pas négociable ni prétexte à participation.* C'est-à-dire que le paradigme politique global imposant la fonction de nature dans l'espace rural se heurte à une ré-interprétation active de la nature de la part de certains acteurs locaux, laquelle diverge notablement de la vision d'un parc national. Cette divergence produit alors des stratégies discursives endogènes voire des dynamiques alternatives de développement.

En ce sens, nous trouvons une illustration possible du comportement plus général des élus locaux face au nouveau modèle de gestion des collectivités locales, modèle fondé sur l'autonomie locale mais aussi sur un *principe d'équité*, avec une exigence de partenariat, de montage de projets et de participation citoyenne. Là aussi, nous trouvons des discours critiques fondés sur d'autres représentations de ce que doit être la politique communale : les attitudes des édiles peuvent être marquées par un repli sur le local ou par un attentisme de protection. Les élus ruraux perpétuent volontiers par leur paternalisme ou par une « politique de clocher » la stabilité du pouvoir et l'encadrement social des campagnes.

Dans les deux cas, qu'il s'agisse des parcs nationaux ou des nouveaux modes de gestion des communes, il y a donc ré-interprétation active d'un modèle global avec des formes de résistance, de repli ou d'adaptation face au modèle dès lors qu'il est mis à l'épreuve du local – au risque même d'en altérer l'effet. Dans les deux cas, nous remarquons aussi une inventivité contrainte sous l'effet d'un système de pensée allochtone, donnant une forme délibérée de fonctionnement sous-optimal de la gouvernance locale par-rapport au modèle dominant, cependant plus en accord avec les attentes sociétales des campagnes.

Les motifs profonds de ces formes de résistance sont alors à trouver dans les représentations héritées de la ruralité, représentations partiellement réactivées par une petite oligarchie rurale reconduite dans ses grands traits depuis la rupture systémique. Mais ce legs culturel et cette perpétuation des hiérarchies sociales des campagnes n'est que partiellement dû au socialisme ; il émane aussi d'une tradition d'inféodation des campagnes à des logiques de commandement qui les dépassent.

Tout au long de l'analyse, il est donc possible d'isoler le rôle fondamental des forces exogènes que sont les héritages du temps long, les structurations sociales rémanentes du socialisme et les modèles de convergence proposant une « *européanisation* »<sup>1</sup> accélérée des campagnes d'Europe centrale post-socialiste, chacune de ces forces s'exprimant différemment selon les nations, les régions et les lieux, mais toujours de manière prépondérante. Cependant *au sein même de ces contraintes* s'exprime une diversité renouvelée du rural dans les stratégies d'acteurs et le jeu social sur la scène communale. L'on a ainsi tenté de montrer l'importance du rôle des élus locaux pour mettre en œuvre la *possibilité* même d'un développement rural.

---

<sup>1</sup> Terme discuté in CHAVANCE B. (dir.) (2004), *Les incertitudes du grand élargissement, l'Europe centrale et balte dans l'intégration européenne*, L'Harmattan coll. « Pays de l'Est », Paris, 282 p.

### La faiblesse de la société civile

Chacun des temps de la démonstration repose également sur un jeu argumentatif entre le global et le local, entre l'exogène et l'endogène, jeu au sein duquel les premiers termes semblent l'emporter sur les seconds. Le cœur de la problématique résiderait ainsi finalement dans *la difficile constitution d'une société civile effective sous le post-socialisme* et dans la faible capacité de mobilisation du capital social des campagnes afin de produire des dynamiques endogènes susceptibles de dépasser les contraintes du temps et des lieux.

De fait, l'on a relevé dans l'espace rural soit l'absence de diversification des acteurs locaux et la collusion entre sphères de pouvoir sous la domination des élus des communes, soit le manque absolu d'acteurs potentiels dans un contexte de désengagement de la part de l'État et d'affaiblissement du tissu entrepreneurial voire associatif. Dans les deux cas, l' élu rural occupe donc une place centrale sans réel relais dans la société civile. Certes, la promotion de l'identité locale retrouvée est forte, tout comme il semble certain qu'il existe bien une vie sociale en Europe centrale post-socialiste ; mais « *qu'une sphère autonome de l'auto-organisation politique, syndicale et associative y soit constituée est plus douteux* »<sup>2</sup>. Ce manque d'initiatives ascendantes du fait d'un défaut de participation à la démocratie locale constituerait ainsi le premier obstacle à la transcription locale des principes du développement rural. Cette conscience citoyenne, cette ouverture sociale hors de la sphère individuelle des intérêts particuliers est en effet à la base de l'idée d'essor multi-fonctionnel du rural. La conséquence territoriale de cette lacune, plus vive encore dans le rural que dans les espaces métropolitains d'Europe centrale post-socialiste, conduit ainsi à un maintien des espaces ruraux dans une périphérie intérieure, au sein même de pays eux-mêmes en situation de périphérie continentale<sup>3</sup>. Dans le modèle de croissance promu par les programmes européens, cette trajectoire semble donc unanimement négative.

Pour autant, cette lecture ne doit pas verser dans un discours trop normatif sur les manques et les faiblesses du rural. Ce n'est pas parce qu'il y a résistance au modèle qu'il y a nécessairement retard. Les théories analysant le fonctionnement des réseaux d'acteurs du post-socialisme ont aussi montré que la réticence au changement pouvait encourager le changement : « *les héritages institutionnels n'incarnent pas seulement la persistance du passé, mais constituent aussi une ressource pour le futur. Les frictions institutionnelles qui bloquent la transition vers un futur déjà défini maintiennent ouvertes une multitude de chemins pour une exploration future* »<sup>4</sup>. Sans

<sup>2</sup> COLAS D. (2002), « L'absence de société civile sous le communisme, sa faiblesse sous le post-communisme », in IDEM (dir.), *L'Europe post-communiste*, P.U.F., Paris, p. 29-56 – citation p. 50.

<sup>3</sup> Le terme structure la réflexion historique d'Ivan BEREND, cité in [CHAVANCE (7), 2004, op. cit.] ; Zoltan CSÉFALVAY parle aussi en termes économiques d'une « *nouvelle zone de fordisme périphérique* » au sujet de l'Europe post-socialiste ; cf. CSÉFALVAY Z. (1994), « The Regional differentiation of the Hungarian Economy in Transition », in *Geojournal* vol. 32 n°4, p. 351-362.

<sup>4</sup> « *Institutional legacies not only embody the persistence of the past but also resources for the future. Institutional friction that blocks transition to an already designated future keeps open a multiplicity of alternative paths to further exploration* » – p.2, in GRABHER G., STARK D. (1997), « Organizing Diversity: Evolutionary Theory, Network Analysis and Post-socialism » in IDEM (dir.), *Restructuring Networks in Post-socialism. Legacies, Linkages and Localities*, Oxford University Press, p. 1-32.

prétendre renverser totalement la lecture du négatif en positif, l'approche par la dépendance du chemin insiste ainsi sur la capacité des héritages à bloquer et à promouvoir la transformation à la fois. Elle défend aussi la capacité d'adaptation à long terme d'un contexte local qui ne s'est pas fondu par mimétisme dans un modèle strictement conjoncturel qui, lui, pourrait se périmer vite : une moindre adaptation au modèle actuel signifierait ainsi une plus grande adaptabilité à long terme [GRABHER, STARK, 1997, op. cit.]. D'ailleurs la pérennité des orientations prises par les programmes actuels de développement rural n'est pas assurée, quand bien même les principes en sont louables.

En outre, la variété des situations locales réfute toute approche trop uniforme du rural. Il existe un professionnalisme certain des élus, devenus la seule instance possible de coordination des initiatives rurales dans un système largement décentralisé et dans des espaces relativement désinvestis par les dynamiques de l'économie de marché. Les réseaux d'acteurs sont certes partiellement hérités, parfois insuffisamment ouverts aux partenariats extérieurs voire fondés sur des collusions d'intérêts, mais existent et ont aussi parfois été convertis en instance de médiation active dans la reprise du modèle du développement rural<sup>5</sup>. Il existe ainsi des perméabilités horizontales entre communes, des échanges d'expérience et de réelles structures de coopération intercommunale. Ceci favorise à tout le moins l'existence de contacts interpersonnels fondés sur des échanges réguliers, sortant souvent d'un cadre formel et propices à la prise d'initiative – les *weak ties* du concept de capital social<sup>6</sup>. En somme, les réseaux sociaux existent ; ils semblent simplement ne pas œuvrer forcément dans le même sens que celui que proposent les modèles d'évolution du rural et n'engagent pas une réflexion partagée par l'ensemble du corps social. Là encore, un travail sur les représentations fait partiellement défaut pour faire converger les politiques rurales et impliquer la société civile.

### Temps et lieux du changement social

La réflexion sur la nature du changement dans les espaces ruraux d'Europe centrale post-socialiste nous ramène également à la réflexion introductive sur les rythmes et l'ampleur de la transformation dans l'espace rural. Plutôt qu'une succession temporelle, certes non-exempte de saccades, allant du socialisme au marché et à la démocratie dans une convergence croissante avec le modèle européen, peut-être faut-il introduire des temporalités multiples pour penser le post-socialisme.

Il s'agit en somme de mettre de côté une conception trop linéaire et positiviste du changement. Concevons alors les sociétés locales comme étant *à la fois* déjà intégrées aux cadres économiques et sociaux européens et, à la fois, encore socialistes dans certaines de leurs

---

<sup>5</sup> Discussion de PICKVANCE C. (1997), « Mediating Institutions in the Transition from State Socialism : the case of Local Government », in [GRABHER, STARK (305-323), op. cit.].

<sup>6</sup> GRANOVETTER M. (1973), « The strenght of weak ties », in *American Journal of Sociology* vol. 78 n°6, p. 1360-1380.

références culturelles et dans leur structuration sociale. En somme, l'évolution en cours du rural, marquée par une reconversion difficile, convoque de manière croissante une référence au passé pour construire une identité rurale hybride. Les deux systèmes de valeur coexistent en se chevauchant ; plus encore, ils s'adaptent l'un à l'autre en produisant des stratégies discursives et politiques proprement endogènes.

Quelle peut être alors la valeur des deux exemples choisis par-rapport à la problématique d'ensemble du développement rural ? Il nous faut concevoir nos terrains d'étude comme deux « *observatoires de la territorialité* »<sup>7</sup> qui illustrent, chacun à leur manière, les modalités d'une recomposition territoriale du rural ainsi que la diversité des positions d'acteurs à l'échelon local. Nos deux terrains allemands et hongrois se situent d'ailleurs dans une position intermédiaire par-rapport aux autres trajectoires micro-régionales d'Europe centrale post-socialiste, soit qu'ils sont rattrapés en Hongrie par l'influence économique et démographique de Budapest et le maintien d'une agriculture spécialisée, ce qui compense partiellement les difficultés de la décollectivisation, soit qu'ils sont portés en Allemagne par un secteur touristique significatif malgré un contexte social difficile. Aussi peut-on émettre l'hypothèse que chacune de leurs caractéristiques pourra être l'esquisse d'un trait plus accentué ailleurs, en positif comme en négatif, que ce soit dans le bilan socio-économique des campagnes ou dans la conformation des jeux d'acteurs locaux.

Ensuite, la diversité interne de chaque terrain est grande. Le choix d'un échantillon d'une vingtaine de communes rurales dans chaque cas permet d'appréhender une mosaïque extrêmement riche de cas de figure. Plutôt qu'un distillat de ruralité irréductible à toute comparaison, voyons alors ces exemples comme un dosage possible entre de nombreux traits de la ruralité que l'on retrouverait, certes selon d'autres proportions, en d'autres lieux d'Europe centrale post-socialiste. La comparaison interroge ainsi l'ampleur spatiale et sociale des différences de trajectoire dans l'espace rural centre-européen et constitue en elle-même une invitation à poursuivre la comparaison avec d'autres lieux, voire d'autres pays.

À plus petite échelle, la comparaison entre Allemagne et Hongrie a d'ailleurs déjà introduit une illustration de ces écarts dans les rythmes et l'ampleur du changement. L'on veut ainsi concevoir les deux pays choisis pour cette recherche comme deux manifestations possibles de la transformation systémique parmi la multiplicité des cas rencontrés en Europe centrale et orientale, les choix nationaux constituant à cet égard un déterminant supplémentaire dans l'orientation actuelle du développement rural.

<sup>7</sup> démarche de terrain adoptée dès 1991 par la constitution d'un « *observatoire des processus de transition* » pour l'analyse de la décollectivisation de l'agriculture dans l'espace rural centre-européen in : MAUREL M.-C. (dir.) (1992), *Les décollectivisations en Europe centrale*, tome 1 : « autopsie d'un mode de production », in *Espace rural* n°30, 270 p. et IDEM (dir.) (1994b), *Les décollectivisations en Europe centrale*, tome 2 : « itinéraires de privatisation » in *Espace rural* n°33, 190 p. Cette même démarche est poursuivie dans le cadre du programme ACI « *Différenciation et recomposition des territoires ruraux en Europe postcommunisme* » ; ainsi cette recherche est-elle vouée, on le souhaite, à faire écho à d'autres approches similaires sur le rural centre-européen.

Ainsi en Allemagne, la force du modèle politique, économique et social imposé quasi-instantanément par l'Ouest fédéral tend à limiter le choix de solutions alternatives dans la gestion des territoires, d'autant plus que ce modèle a été fortement soutenu par un réel effort financier et humain. Mais ce modèle unique crée de profondes disparités territoriales entre les territoires locaux qui parviennent à intégrer le paradigme dominant et ceux qui n'ont pas réussi à en profiter pleinement. Partant, la redistribution des rôles est plus grande entre des acteurs ruraux qui refusent la situation actuelle en perpétuant des valeurs héritées ou reconstruites, et d'autres qui se reconvertissent totalement aux nouveaux principes de gestion du rural.

En Hongrie, le modèle de développement est moins prégnant et la sortie du socialisme se fait de manière plus pragmatique. Les attitudes surtout localistes des élus hongrois marquent une nette volonté de respecter la multiplicité des situations de terrain et fondent des stratégies de développement plus proprement endogènes. Mais de ce fait, il existe aussi une moindre convergence avec les dynamiques européennes. Les trajectoires locales sont, en somme, plus adaptées à chaque contexte rural mais moins variées, aucune ne creuse véritablement l'écart avec ses voisines. Si bien que les principaux gradients de développement s'observent d'abord à l'échelon régional en Hongrie, lorsqu'ils sont vifs à l'échelon local en Allemagne<sup>8</sup>.

#### Le spatial et le social dans les recompositions territoriales

L'écart entre les deux pays dépasse donc le seul cadre des deux observatoires de la ruralité choisis ; il relève finalement du mode de transformation systémique choisi mais aussi des configurations locales du rural, c'est-à-dire des caractéristiques structurelles et sociales des territoires centre-européens. L'on aborde alors l'essence même de la réflexion géographique, qui est de questionner l'importance respective des structures spatiales et des organisations sociales dans l'évolution des territoires : qu'est-ce qui détermine ou conditionne en dernier ressort le changement social ? Jusqu'à quel point les structurations spatiales rémanentes du socialisme, la distribution du capital ou la recomposition sélective des territoires engendrée par le passage au marché fondent-ils l'action sociale ?

L'on peut, en effet, considérer comme fondamentale la prospérité toute relative des territoires ruraux est-allemands par rapport à la Hongrie et la rapidité de l'européanisation des nouveaux Länder, incorporés dès 1990 aux politiques structurelles de l'Union pour expliquer l'ampleur plus grande prise par les recompositions territoriales des espaces ruraux. Le capital financier serait ainsi premier pour expliquer la variation des trajectoires locales.

---

<sup>8</sup> La comparaison avec les formes d'organisation économiques des deux pays avait d'ailleurs conduit David STARK à la même conclusion : « *il y a une plus grande diversité de formes d'organisation en Hongrie, mais il y a aussi bien moins de disparité dans la santé de chacune d'entre elles* ». La Hongrie est, en effet, marquée par la présence de nombreuses structures peu efficaces au vu des critères économiques du marché, tandis que l'économie des nouveaux Länder allemands est dominée par de grandes structures sociétales qui marginalisent les autres formes de production ; cf. GRABHER, STARK, op. cit. - citation p. 8.

On peut aussi arguer de la taille réduite des petites communes rurales est-allemandes, de leur meilleur encadrement par de petits centres ruraux fonctionnels et de leur insertion précoce dans des structures de coopération obligatoires pour expliquer la meilleure prise en compte apparente des nouvelles logiques de gestion du local dans les nouveaux Länder allemands. C'est donc s'en remettre au rôle des politiques globales et des conformations géographiques locales dans les dynamiques des territoires.

Ce même argument conduirait aussi à résumer simplement les trajectoires locales du rural en fonction de la taille, de l'enclavement et de la prospérité économique et démographique des communes : c'est-à-dire que les structures spatiales et la force sélective du capital financier détermineraient en dernier ressort l'évolution sociale des territoires.

Cependant notre recherche a souhaité tout autant insister sur le rôle d'une culture politique de la participation locale et de l'action collective pour modeler en retour les territoires. Ainsi, on ne voudrait pas négliger en Allemagne orientale le rôle des églises luthériennes, voire des organisations civiles de masse du socialisme, très présentes dans l'espace rural, dans la constitution d'une société civile semble-t-il relativement plus étoffée qu'en Hongrie. Le mode de scrutin sur liste, en outre, a accru la politisation des campagnes par la constitution active de groupes d'intérêts plutôt que d'élus isolés et indépendants jusque dans les plus petites communes rurales. Les structures de coopération sont également nombreuses et font le lien entre les niveaux locaux et globaux, assurant ainsi une multiplicité des coopérations possibles et une transmission plus souple des représentations entre acteurs. Enfin, les dynamiques de périurbanisation accrues en Allemagne sont surtout le prétexte à une diversification du tissu social des campagnes ; ceci peut multiplier les regards possibles sur la ruralité et, éventuellement, aider au partage entre représentations sur l'espace rural. C'est-à-dire que les arguments plaçant en faveur du primat des structures de l'espace peut être aussi bien renversé en faveur du rôle prépondérant de l'action collective dans l'espace rural.

Nous avons ainsi, dans le cas allemand plus encore qu'en Hongrie, un dialogue permanent entre les structures de l'espace et les jeux d'acteurs. Les structures territoriales catalysant les dynamiques d'acteurs tandis que ces derniers réagissent par l'invention de nouvelles territorialités, voire de nouvelles structures de coopération alternatives.

Il n'est donc pas ici question d'un lien de cause à effet entre les structures de l'espace et les dynamiques sociales ; l'un ne domine pas l'autre, les rétroactions sont nombreuses dans une relation systémique entre les deux termes. Cette interaction permanente entre représentations sociales et espace produit constitue d'ailleurs l'essence même du concept de territoire. Insistons donc surtout sur l'importance des jeux d'acteurs par-delà le poids de tout déterminisme ; si les structures rémanentes de l'espace conditionnent et contraignent l'action collective, ceci n'exclut en aucun cas la capacité des sociétés locales à produire de nouvelles territorialités et à dépasser ainsi les contraintes du temps et des lieux.

Les enjeux posés par cette recherche demeurent il est vrai très ambitieux et l'on a conscience de n'avoir fait qu'esquisser une évolution globale des territoires ruraux d'Europe centrale post-socialiste. En effet, plus encore que dans le champ économique ou politique, la transformation culturelle et sociale des campagnes a pris ici une trajectoire particulièrement ample ; son mouvement n'est qu'amorcé et participe d'une histoire qui s'enracine dans les lenteurs du temps long. En somme, la démonstration dépasse de beaucoup la seule question de la gestion de la nature ou de l'organisation du pouvoir local dans les espaces ruraux d'Europe centrale post-socialiste : c'est bien l'acceptation d'un nouveau modèle de société qui est ici fondamentalement en jeu.



## Bibliographie

Les articles ou ouvrages cités au cours de cette recherche ont été systématiquement portés en note de bas de page ; on se permettra donc de ne rappeler ici que les plus significatifs.

- ALBERT R. (1999), « La Grande Plaine hongroise, symbole national ; genèse d'un imaginaire XVIII<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècles », in *Villes et campagnes en Hongrie XVI<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècles*, Les cahiers de l'Atelier / Atelier Füzetek n°1, Atelier franco-hongrois en sciences sociales, Budapest, p. 11-35.
- ANDERSON B. (2002), *L'imaginaire national ; réflexions sur l'origine et l'essor du nationalisme*, La Découverte coll. « Sciences humaines et sociales », 212 p. (réed. française revue et augmentée de *Imagined communities*, éd. Verso, Londres, 1983).
- ANDORKA R. (1999), « The Changing Social Conditions of Hungarian Villages Since the Systemic Transformation », IN STAROSTA P., KOVÁCH I., GORLACH K. (dir.), *Rural Societies under Communism and beyond*, Actes de colloque, Łódź University Press, Łódź, p. 303-323.
- AUSTER R., BEHRENS H. (dir.) (1998), *Naturschutz in den neuen Bundesländern. Ein Rückblick*, Institut für Umweltgeschichte und Regionalentwicklung / Verlag für Wissenschaft und Forschung VWF, Neubrandenburg, 704 p.
- AVOCAT C. (1981), « Espaces protégés ... espaces conservés ? », in *Revue géographique de Lyon* vol. 56 n°3, p. 227-230.
- BADE F.-J. (1997), « Zu den wirtschaftlichen Chancen und Risiken der ländlichen Räume », in *Raumforschung und Raumordnung* n°4/5, p. 247-259.
- BAFOIL F. (2002a), « Les PECO : un bilan économique et social 1990-2000 », in *Historiens & Géographes* n°377, p. 343-361.
- BAFOIL F. (2002b), *Après le communisme, faillite du système soviétique, invention d'un modèle économique et social en Europe de l'Est*, Armand Colin coll. « L'histoire au présent », Paris, 250 p.
- BALLAS D., KALOGERESIS T., LABRIANIDIS L. (2003), *A Comparative Study of Typologies for Rural Areas in Europe*, EARS proceedings vol. 4, Université de Leeds, 38 p.
- BAŃSKI J. (2003), « Transforming the Functional Structure of Poland's rural areas », in BAŃSKI J., OWSIŃSKI J. (dir.), *Alternatives for European Rural Areas*, ERDN/IERIGZ/IGIPZ, Académie des sciences, Varsovie, p. 19-37.
- BAŃSKI J., STOLA W. (2002), « Transformation of the Spatial and Functional Structure of Rural Areas in Poland », in *Studia Obszarów Wiejskich* vol. 3: « Changes in the European Rural Space: Processes and Prospects », IgiPZ, PTG/PAN, Varsovie, 13 p.
- BÁRDOS Cs., SZABÓ G. (1991), « Tourism and environmental protection, some concepts to the meeting point of these two areas » in *Specimina Geographica* n°2, Pécs, p. 107-115.
- BARLÖSIUS E. (2001), « Die Wildnis wagen ? », in *Berliner Debatte Initial* vol. 12 Heft 6, p. 65-76.
- BATOU J. (1992), « Révolution russe et écologie 1917-1934 », in *Vingtième Siècle, revue d'histoire* n°35, Presses de la fondation des Sciences politiques, Paris, p. 16-28.

- BAUM S., WEINGARTEN P. (2004), « Typisierung ländlicher Räume in Mittel- und Osteuropa », in *Europa Regional* vol. 12 n°3, Leibniz-Institut für Länderkunde, Leipzig, p. 149-158.
- BEHRENS M. (2001), *Die wirtschaftliche Bedeutung der Grossschutzgebiete der Planungsregion Mecklenburgische Seenplatte am Beispiel der Auswirkungen des Müritz-Nationalparks auf die Stadt Waren (Müritz) - Abteilung von Vorschlägen zur Optimierung der Beziehungen*, Diplomarbeit, Université de Rostock, Faculté d'agronomie et des sciences de l'environnement, Rostock, 126 p. + annexes.
- BENCZE L. (Ed.) (1996), *Act n°LIII of 1996 on Nature Conservation in Hungary*, Office pour la protection de la nature (O.K.T.H.), Budapest, 48 p.
- BERGER A., CHEVALIER P. (2000), « Nouvelles fonctions tertiaires et dynamiques démographiques en milieu rural », in *Espace, Populations, Sociétés* n°3, p. 89-100.
- BERGER P., LUCKMANN T. (1996), *La construction sociale de la réalité*, Armand Colin coll. « Références Sociologie », Paris, 288 p. (édition originale en anglais de 1966).
- BÉTEILLE R., MONTAGNÉ-VILLETTE S. (1996), *Le rural profond français*, dossier DIEM n°18, ITEEM / SEDES, Paris, 166 p.
- BIBBY P., SHEPHERD J. (2002), *Developing a new classification of Urban and Rural areas for Policy purposes*, DEFRA/INS, Londres, 24 p.
- BLUMER H. (1986), *Symbolic Interactionism : Perspectives and Methods*, University of California Press, Berkeley / Londres / Los Angeles, 208 p.
- BONNAMOUR J. (1993), *Géographie rurale, position et méthode*, Masson, Paris, 134 p.
- BONNAMOUR J. (1973), *Géographie rurale, méthodes et perspectives*, Masson, Paris, 168 p.
- BONTRON, J-C., CABANIS S. (1993), *Essai de typologie socio-économique des cantons français*, SEGESA / DATAR, Paris, 18 p.
- BONTRON J-C., CABANIS S., VELARD L. (1992), *Nouvelle approche de la diversité des agricultures régionales*, SEGESA, Paris, 89 p.
- BOCHNIARZ Z., BOLAN R., KERÉKES S., KINDLER J., VARGHA J., VON WITZKE H. (1992), *Environment and Development in Hungary, a Blueprint for transition*, Université des Sciences économiques, Budapest, 88 p.
- BOSCACCI F. (dir.) (1999), *A Typology of Rural areas in Europe*, Ecole Polytechnique, Milan, 36 p.
- BOWLER I.R. (1991), "The Meaning of Rurality and the Need for Regional Rural Development", in BRUNET P. (dir.), *Le développement régional rural en Europe*, Université de Caen, p. 7-14.
- BREHM J.W. (1966), *A Theory of psychological Reactance*, Academic Press coll. "Social psychology", New-York, 135 p.
- BROWN D.L., SCHAFFT K.A. (2003), „Social Exclusion in Rural Areas of Eastern and Central Europe”, in *Eastern European Countryside* n°9, p. 27-44.
- BRUCKMEIER K. (2000), "LEADER in Germany and the Discourse of Autonomous Regional Development", in *Sociologia Ruralis* vol. 40 n°2, p. 219-227.
- BRUNET P. (dir.) (1991), *Le développement régional rural en Europe / Regional rural development in Europe*, Université de Caen, 121 p.
- BRYDEN J. (1994), « Prospects for Rural Areas in an Enlarged Europe », in *Journal of Rural Studies* vol. 10 n°4, p. 387-394.
- BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG (1994), *Raumordnungsbericht 1993*, Bonner Universitäts-Buchdruckerei, Bonn, 235 p.
- BUNDESMINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG, LANDWIRTSCHAFT UND FORSTEN (1990), *Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten 1990*, Landwirtschaftsverlag, Münster, 512 p.
- CADORET A. (dir.) (1985), *Protection de la nature, histoire et idéologie ; de la nature à l'environnement*, colloque de Florac, coll. « Alternatives paysannes », L'Harmattan, Paris, 245 p.

- CARTER F. W., JORDAN P., REY V. (Eds) (1998), *Central Europe after the Fall of the Iron Curtain ; geopolitical perspectives, spatial patterns and trends*, coll. « *Wiener Osteuropa Studien* » n°4, édition revue et mise à jour, Peter Lang, Francfort-sur-le Main, 346 p.
- CARTER F. W., TURNOCK D. (Eds) (1996), *Environmental Problems in Central Europe*, 2° édition mise à jour, Routledge, Londres, 291 p.
- CASTLE E.-N. (2002), „Social capital: an interdisciplinary concept“, in *Rural Sociology* vol. 67 n°3, p. 331-349.
- ČEŘOVSKÝ J. (1988), *Nature conservation in the Socialist Countries of East Europe*, U.I.C.N. / Ministère tchécoslovaque de la culture, Prague, 116 p.
- ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD (ČSÚ) (2004), *Districts of the Czech Republic 2003*, Prague, 168 p.
- CHARVET J.-P., CHALLÉARD J.-L. (2004), *Géographie agricole et rurale*, Belin, Paris, 239 p.
- CHARVET J.-P. (2002), « Agricultures et espaces ruraux : des dynamiques contrastées », in CHARVET J.-P., SIVIGNON M. (dir.), *Géographie humaine, questions et enjeux du monde contemporain*, A. Colin coll. « U », Paris, p. 189-220.
- CHAVANCE B. (dir.) (2004), *Les incertitudes du grand élargissement : l'Europe centrale et balte dans l'intégration européenne*, L'Harmattan coll. « Pays de l'Est », Paris, 280 p.
- COLAS D. (2002), « L'absence de société civile sous le communisme, sa faiblesse sous le post-communisme », in IDEM (dir.), *L'Europe post-communiste*, P.U.F., Paris, p. 29-56.
- COMMISSION EUROPÉENNE (2004), *Proposal for a Council Regulation on support to Rural Development by the European Agricultural Fund for Rural Development*, Bruxelles, « Staff Working Document » n° SEC (2004)931, 57 p. + annexes.
- COMMISSION EUROPÉENNE (2002), *Environnement 2010 : notre avenir, notre choix, Sixième programme d'action pour l'environnement*, document COM 2001-31 final, Bruxelles, 90 p.
- CROZIER M., FRIEDBERG E. (1977), *L'acteur et le système: les contraintes de l'action collective*, coll. « Points », Seuil, Paris, rééd. 1997, 448 p.
- CSATÁRI B., TIMÁR J. (2002), *Területfejlesztés, rendszerváltás és az Alföld* (développement régional, transformation systémique et la Grande Plaine hongroise), programme « Magyarország az ezredfordulón », Académie des Sciences, Budapest, 235 p.
- CSATÁRI B. (1995), « A special Regional environmental-social Conflict on the Great Hungarian Plain », in POTRYKOWSKA A., CLARKE J.I. (Ed.) « Population and Environment in industrial Regions », *Geographia Polonica* n°64, Varsovie, p. 167-175.
- CSATÁRI B., KISS A. (2003), *A tanyai átalakulás főbb jellegzetességei a Kiskunság felmért településein* (les principales caractéristiques de la transformation des tanyas mesurées dans les localités du Kiskunság), vol. 1, “Tanyakollégium 2002-2003”, MTA-RKK Institut scientifique de l'Alföld / Université Szent István de Gödöllő / école populaire de Lakitelek, Kecskemét, 20 p.
- CSÉFALVAY Z. (1997), « Aufholen durch regionale Differenzierung? Von der Plan- zur Marktwirtschaft ; Ostdeutschland und Ungarn im Vergleich », in *Erkundliches Wissen* n°122, Franz Steiner Verlag, Stuttgart, 235 p.
- CSÉFALVAY Z. (1994), « The Regional differentiation of the Hungarian Economy in Transition », in *Geojournal* vol. 32 n°4, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht, p. 351-362.
- DEBARBIEUX B. (1995a), « Le lieu, le territoire et trois figures de rhétorique », in *L'Espace Géographique* vol. 24 n°2, p. 97-112.
- DEBARBIEUX B. (1995b), « Le lieu, fragment et symbole du territoire », in *Espaces et Sociétés* n°82-83, p. 13-35.
- DE GROOT W.T. (1992), *Environmental Science Theory: concepts and Methods in a one-world problem-oriented paradigm*, Elsevier, Amsterdam / New-York, 583 p.
- DELÉAGE J.-P. (1991), *Histoire de l'écologie, une science de l'homme et de la nature*, La Découverte, Paris, 330 p.

- DELORME R. (dir.) (1996), *À l'Est, du nouveau ; changement institutionnel et transformations économiques*, L'Harmattan coll. « Pays de l'Est », Paris, 243 p.
- DELORT R., WALTER F. (2001), *Histoire de l'environnement européen*, Presses Universitaires de France coll. « Le nœud gordien », Paris, 352 p.
- DE MARTONNE E. (1931), *Géographie Universelle*, tome IV « Europe Centrale », chap. XXXII, « La Grande Plaine ou Alföld », Armand Colin, Paris, p. 516-521.
- DEPRAZ S. (2005a), « Le concept d'*Akzeptanz* et son utilité en géographie sociale ; exemple de l'acceptation locale des parcs nationaux allemands », in *L'Espace géographique*, tome 34 n°1, p. 1-16.
- DEPRAZ S. (2005b), « Action environnementale et démocratie locale en Hongrie post-socialiste », in *Revue d'études comparatives Est-Ouest* vol. 36 n°1, p. 33-61.
- DEPRAZ S. (2005c), « Développement local et politiques de gestion des communes rurales en Hongrie post-socialiste », in *Géographies (Bulletin de l'Association de géographes français)* vol. 82 n°2 : « Les territoires ruraux centre-européens face aux enjeux de l'intégration », p. 168-181.
- DEPRAZ S. (2005d), « Ancrage culturel d'un imaginaire : de la forêt aux parcs naturels allemands, une mise en scène de l'univers du conte ? », in *La Grande Oreille* n°24, p. 54-58.
- DEPRAZ S. (2003), « Les parcs naturels en Hongrie, protection de la nature et développement local », in *Le Courrier des Pays de l'Est* n°1035, p. 71-79.
- DEPRAZ S., KERTÉSZ Á. (2002a), « Evolution de la notion de protection de l'environnement en Hongrie, analyse géographique et sociale à travers l'exemple des parcs nationaux », in *Annales de Géographie* n°626, juillet-août 2002, p. 426-438.
- DEPRAZ S. (2002b), « La genèse d'une géographie nationale imaginaire à travers la peinture romantique hongroise », in *Géographie et cultures* n°43, automne 2002, L'Harmattan, Paris, p. 14-28.
- DEPRAZ S. (2001), « Les fonctions environnementales des parcs nationaux en Hongrie », in BERGER A. (dir.), *Dynamiques rurales, environnement et stratégies spatiales*, Université Paul Valéry, Montpellier, p. 99-104.
- DEPRAZ S. (2000), « Un parc national dans le Kiskunság (Hongrie) : pour quoi faire ? », Mémoire de D.E.A., Universités de Paris I et d'Orléans, 146 p.
- DE WAELE J-M. (1999), *L'émergence des partis politiques en Europe centrale*, Institut de Sociologie, coll. « Histoire, économie, société », éditions de l'université de Bruxelles, 354 p.
- DI MÉO G. (dir.) (1996), *Les territoires du quotidien*, L'Harmattan, Paris, 207 p.
- DI MÉO G. (1998), *Géographie sociale et territoires*, Nathan Université, Paris, 317 p.
- DIRY J-P. (1999), *Les espaces ruraux*, SEDES coll. « Campus Géographie », Paris, 191 p.
- DITTER J-G. (1997), « Dynamiques régionales en Europe centrale 1989-1994 », in MAUREL M-C. (dir.), *Recomposition de l'Europe médiane*, Dossiers des images économiques du monde n°21, S.E.D.E.S., Paris, p. 189-217.
- DITTER J-G., NATOWICZ I. (1995), « Le tourisme en Europe centrale et orientale : développement et obstacles », in *Courrier des pays de l'Est* n°396, La Documentation Française, Paris, p. 11-43.
- DIXON J.A. (1994), *Economic analysis of environmental impacts*, Earthscan, Londres, 210 p.
- DOBRY M. (dir.) (2000), « Les transitions démocratiques, regard sur l'état de la transitologie », in *Revue française de science politique* vol. 50 n°4-5, n°thématique, p. 579-747.
- DÖVÉNYI Z. (2003), « Les effets sociaux de la transition en Hongrie. Les exemples du chômage, de la pauvreté et des migrations villes/campagnes », in *Revue géographique de l'Est* tome XLIII n°1-2, p. 43-49.
- DÖVÉNYI Z. (2001), « Development and Spatial Disparities of Unemployment in Hungary », in MEUSBURGER P., JÖNS H. (dir.), *Transformations in Hungary, Essays in Economics and Society*, Physica-Verlag, Heidelberg, p 207-224.

- DÖVÉNYI Z. (1994), « Transition and Unemployment : the case of Hungary », in *Geojournal* vol. 32 n°4, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht, p. 393-398.
- DRWESKI B. (1998), « Les paysages politiques du post-communisme » in REY V. (dir.), *Les territoires centre-européens, dilemmes et défis ; l'Europe médiane en question*, La Découverte & Syros, Paris, p. 55-83.
- DUPONCEL M. (1997), « Le commerce agro-alimentaire extérieur de la Hongrie dans la transition économique : évolution des spécialisations et de la compétitivité », in *Revue d'études comparatives Est-Ouest* vol. 28 n°2, C.N.R.S. Editions, Paris, p. 71-97.
- DUPONCEL M. (1995), « L'agro-exportation hongroise : problèmes actuels et perspectives européennes », in *Courrier des Pays de l'Est* n°400, La Documentation française, Paris, p. 43-55.
- DUPUY M. (2002), « Industries, forêts et pollution atmosphérique en RDA, 1949-1974 », in *Histoire, économie et société* vol. 21 n°4, p. 571-582.
- ENYEDI Gy., SZIRMAI V. (1998), « Environmental Movements and Civil Society in Hungary », in TICKLE A., WELSH I. (dir.), *Environment and Society in Eastern Europe*, ed. Praeger, New-York, p. 123-129.
- ENYEDI Gy. (1997), « La place de l'agriculture dans l'économie hongroise », in *Compte-rendu de l'académie agricole française* n°8 vol. 83, p. 29-36.
- ENYEDI Gy. (1996), « Les mutations rurales en Hongrie », in DONNAY J-P., CHEVIGNÉ C. (dir.), *Recherches de géographie humaine, hommage au Pr Charles Christians*, in *Bulletin de la société géographique de Liège* n°32, p. 177-180.
- ENYEDI Gy., HINRICHSSEN D. (dir.), *State of the Human environment*, Académie des Sciences, Budapest, 143 p.
- ENYEDI Gy. (1989), « Y a-t-il un pouvoir local en Hongrie ? », in RADVANYI J., REY V. (dir.), *Régions et pouvoirs régionaux en Europe de l'Est et en U.R.S.S.*, Masson coll. « Recherches géographie », Paris, p. 51-56.
- ENYEDI Gy. (1974), « Planning for Purposeful Use of the Environment: a Hungarian point of view », in VÖLGYES I. (dir.), *Environmental deterioration in the Soviet Union and Eastern Europe*, ed. Praeger, New-York, p. 123-129.
- ERZ W. (1987), « Naturschutz im Wandel der Zeit », in *Geographische Rundschau* vol. 30 Heft 6, p. 207-315.
- EUROPARC DEUTSCHLAND (2000) – *Zehn Jahre Nationalparkprogramm*. Grafenau, 15 livrets non-paginé.
- EUROSTAT (1999), « Les zones densément peuplées dans l'Union européenne : essai de délimitation et de caractérisation des unités urbaines », in *Statistiques en bref* n°CA-DN-99-002, Luxembourg, 8 p.
- FACCHINI F. (1992), *Essai d'économie du paysage*, thèse, Université Paris I, 479 p.
- FARAGÓ T., LAKOS A. (dir.), *Approval and Implementation of International Conventions of Environmental Protection and Nature conservation in Hungary*, Ministère de l'environnement et de l'aménagement régional, Budapest, 140 p.
- FERGE Zs. (1998), « L'évolution des politiques sociales en Hongrie depuis la transformation de système », in *Revue d'études comparatives Est-Ouest* vol. 29 n°3, C.N.R.S. Editions, Paris, p. 35-59.
- FESÜS I., MÁRKUS F. (1992), *Interaction between agriculture and environment in Hungary*, U.I.C.N., coll. « East European Program », Oxford, 113 p.
- FEUVRIER J-P. (1997), « Du Yellowstone à l'Espace Mont-Blanc, l'évolution du concept-parc », in *Bulletin de la Société languedocienne de géographie*, tome 31 fasc. 3-4, p. 45-58.
- FODOR I. (1998), « Impediments to Sustainable Development in the Environmental Policy of East-Central Europe: the Example of Hungary », in KIVELL P., ROBERTS P., WALKER G.P. (dir.), *Environnement, Planning and Land Use*, Ashgate, Aldershot, p. 147-156.
- FODOR I., WALKER P. G. (dir.) (1994), *Environmental Policy and Practice in Eastern-Western Europe*, in *Environmental Studies* n°11, Centre d'études régionales, Académie des Sciences, Pécs, 367 p.

- FODOR I. (1991), « Changes in the state of the environment in Hungary and their impact on human Health », in *Specimina Geographica* n°2, Pécs, p. 116-126.
- FÖLDMŰVELÉSÜGYI ÉS VIDÉKFEJLESZTÉSI MINISZTERIUM (FVM) (2000), *The SAPARD Plan of Hungary 2000-2006*, Budapest, 180 p.
- FORSTNER B., GRAJEWSKI R., MEHL P. (2002), „Evaluation von Politikmaßnahmen zur Förderung ländlicher Räume: Theorie und Praxis“, 42<sup>e</sup> Congrès de la GEWISOLA à l'Université de Halle, Communication de la FAL, Braunschweig, 28 p.
- FOUCHER M. (dir.) (1998), *Fragments d'Europe, atlas de l'Europe médiane et orientale*, Fayard (2<sup>e</sup> éd.), Paris, 326 p.
- GÁBRIS Gy., MICZEK Gy. (1999), « Changement de l'utilisation du sol d'un village hongrois en fonction des facteurs naturels au cours des deux derniers siècles », in WICHEREK S. (dir.), *Paysages agraires et environnement, principes écologiques de gestion en Europe et au Canada*, C.N.R.S. Éditions, Paris, p. 303-310.
- GARTON-ASH T. (1990), *The Uses of Adversity: Essays on the Fate of Central Europe*, Random House/Vintage books, New York, 339 p.
- GERBAUD F. (1997), *La restructuration de l'agriculture est-allemande et son intégration à la Politique agricole Commune*, thèse de nouveau doctorat, Université de Paris I (dir. REY V.), 351 p.
- GERBAUD F. (1996), « L'Allemagne des nouveaux Bundesländer : une transition agricole sous tutelle ? Une réponse géographique », in REY V., *Les nouvelles campagnes de l'Europe centre-orientale*, coll. « Espaces et Milieux », C.N.R.S. Editions, Paris, 244 p.
- GERBAUD F. (1995), « Enjeux de la privatisation foncière en ex-RDA », in *Études rurales* n°138-140, p. 143-156.
- GIBLIN B., LACOSTE Y. (dir.), *Géohistoire de l'Europe médiane, mutations d'hier et d'aujourd'hui*, La Découverte coll. « Livres Hérodote », Paris, 226 p.
- GŁÓWNY URZĄD STATYSTYCZNY (GÚS, office statistique national polonais) (2002), *Rocznik Statystyczny Województw*, annuaire statistique régional 2001, Varsovie, 313 p.
- GOETZ S.J., JAKSCH T., SIEBERT R. (dir.) (2001), *Agricultural Transformation and Land Use in Central and Eastern Europe*, Ashgate, Aldershot, 340 p.
- GOFFMAN E. (1974), *Les rites d'interaction*, Editions de Minuit coll. « Le sens commun », Paris, 231 p.
- GORZELAK G. (1998), *Regional and Local Potential for transformation in Poland*, programme Euroreg, Varsovie, 186 p.
- GRABHER G., STARK D. (dir.) (1997), *Restructuring Networks in Post-socialism. Legacies, Linkages and Localities*, Oxford University Press, Oxford, 349 p.
- GRANASZTÓI Gy. (2000), « Central Europe : Myth and Reality », in *The Hungarian Quarterly*, vol. 51 n°158, Budapest, 7 p.
- GRÉSILLON M. (1998), « Europe médiane, Allemagne, Mitteleuropa », in REY V. (dir.), *Les territoires centre-européens, dilemmes et défis ; l'Europe médiane en question*, La Découverte & Syros, Paris, p. 35-54
- GUERMOND Y., MATHIEU N. (1991), *La question de l'environnement, naissance d'un débat en Pologne*, in *Strates* n°6, Université Paris I, Paris, p. 3-100.
- GUEULETTE A., MICHEL B. (1994), « Vers la renaissance de l'élite économique en Hongrie et en République Tchèque », in *Courrier des Pays de l'Est* n°391, p. 52-63.
- GUSDORF G. (1993), *Le Romantisme : l'homme et la nature*, vol. 2, Payot coll. « Grande Bibliothèque », Paris, 895 p.
- HAALAND MATLÁRY J. (1994), « The European Union and the Visegrád Countries: the Case of Energy and Environmental Policies in Hungary », in *Regional Politics and Policies* n°1, p. 137-152.
- HAESBAERT R. (2001), « Le mythe de la déterritorialisation », in *Géographie et cultures* n°40, p. 53-75.

- HAJDÚ Z. (2003), « Un millénaire d'administration régionale et locale en Hongrie », in *Revue géographique de l'Est*, vol. 53 n°1-2, Nancy, p. 15-22.
- HAJDÚ Z. (1993), « Politique, territorialité et relations intercommunales dans le nouveau système hongrois de l'administration publique locale et territoriale », in « Changements administratifs et territoriaux dans la nouvelle Europe », *Bulletin de la Société Languedocienne de Géographie*, tome 26 n°3-4, Montpellier, p. 123-132.
- HALAMSKA M. (1992), « L'identité sociale des agriculteurs centre-européens », in LAMARCHE H. (dir.), *L'agriculture familiale*, T. 1 : *Une réalité polymorphe*, L'Harmattan, Paris, p. 163-207.
- HALL P. (1993), « Policy Paradigms, Social Learning, and the State », in *Comparative Politics*, vol. 25 n°3, New-York, p. 275-296.
- HAMPICKE U. (1991), *Naturschutz Ökonomie*, E. Ulmer Verlag, Stuttgart, 342 p.
- HANKISS E. (1990), *Hongrie, diagnostic ; essai en pathologie sociale*, Éditions Georg, Genève, 258 p.
- HANN C. M. (1995), *The Skeleton at the Feast, Contributions to East European Anthropology*, C.S.A.C. Monographs n° 9, University of Kent at Canterbury, 250 p.
- HARPER K. (1999), « Citizens or Consumers? Environmentalism and the Public Sphere in Postsocialist Hungary », in *Radical History Review* n°74: "Environmental Politics and Human Geography", New-York, p. 96-111.
- HARRIBEY J-M. (1997), *Le développement durable est-il un concept soutenable ?*, Université Bordeaux IV, *Working Papers* du Centre d'économie du développement, 54 p.
- HARRISON R. (1992), *Forêts. Essai sur l'imaginaire occidental*, Flammarion coll. « Champs », Paris, 401 p.
- HARROY J-P. et al. (1975), *Les parcs nationaux*, La Grange-Batelière, 128 p.
- HEGEDÜS J. (1999), « Hungarian Local government », in KIRCHNER E. J. (dir.), *Decentralization in the Visegrad: Poland, Hungary, the Czech Republic and Slovakia*, Palgrave / McMillan, p. 132-158.
- HEINEN J. (1995), *Chômage et devenir de la main d'œuvre féminine en Pologne, le coût de la transition*, L'Harmattan coll. « Logiques sociales », 210 p.
- HENKE H. (1990), « Grundzüge der geschichtlichen Entwicklung des internationalen Naturschutzes », in *Natur und Landschaft* n°65 Heft 3, p. 106-114.
- HENKEL G. (2004), *Der ländliche Raum, Gegenwart und Wandlungsprozesse seit der 19. Jahrhundert in Deutschland*, Borntraeger/Teubner coll. « Studienbücher der Geographie », Berlin-Stuttgart, 383 p.
- HÓGYE M. (2002), *Local Government Budgeting*, L.G.I. Books coll. « Local Government and Public Service Reform Initiative », Open Society Institute, Budapest, 496 p.
- HÓGYE M. (dir.) (2000), « Local and Regional Tax Administration in Hungary », in IDEM, *Local and Regional Tax Administration in Transition Countries*, LGI Books coll. « Local Governments in Central and Eastern Europe », Open Society Institute, Budapest, p. 213-288.
- HORVÁTH T.M. (dir.), *Decentralization: Experiments and Reforms*, LGI Books coll. "Local Governments in Central and Eastern Europe", Open Society Institute, Budapest, 423 p.
- HOUEE P. (1996), *Les politiques de développement rural, des années de croissance au temps d'incertitude*, INRA/Economica coll. « Économie agricole et agro-alimentaire », Paris, 321 p.
- HOUILLOIN V., THOMSIN L., (2000), « Définitions du rural et de l'urbain dans quelques pays européens », in *Espace, Populations, Sociétés* n°3, p. 195-200
- HUNTINGTON S.P. (1997), *Le choc des civilisations*, Odile Jacob, Paris, 402 p.
- ILLNER M. (2002), « Devolution of Governments in the Ex-Communist Countries: some Explanatory Frameworks », in BALDERSHEIM H., ILLNER M., WOLLMANN H. (dir.), *Local Democracy in Post-Communist Europe*, Leske+Budrich, Opladen, p. 9-28.
- ILLNER M. (1995), « Les conséquences sur le plan territorial du changement politique et économique en République tchèque », in *Cahiers du CEFRES* n°9, Prague, p. 19-36.

- INNENMINISTERIUM MECKLENBURG-VORPOMMERN (2003), *Eckpunkte zur Reform der öffentlichen Verwaltung*, Verwaltungsreform MV (Beschluss vom 21. januar 2003), Schwerin, 65 p.
- JÁVOR K. (1997), « Rural Areas and Issues of rural Development in the Phase of Transition of Central-European Countries – Hungarian Experience », in *Papers of the ERSÄ Congress*, Rome, 14 p.
- JEAN Y., CALENGE G. (dir.) (2005), *Rural-urbain : les nouvelles frontières. Permanences et changements des inégalités socio-spatiales*, Actes du colloque de Poitiers, éd. Géophage/MSH Poitiers (à paraître).
- JOB H. (1996), *Großschutzgebiete und ihre Akzeptanz bei Einheimischen ; das Beispiel der Nationalparke im Harz*, in *Geographische Rundschau* vol. 48 Heft 3, p. 159-165.
- JOINET H. (1998), « Hongrie : 700 000 hectares de forêts à privatiser », in *Études foncières* n°79, p. 38-41.
- JOLLIVET M. (dir.) (1997), *Vers un rural post-industriel : rural et environnement dans huit pays européens*, L'Harmattan coll. « Environnement », Paris, 371 p.
- JOLLIVET M., EIZNER N. (dir.) (1996), *L'Europe et ses campagnes*, Presses de Sciences Po, Paris, 400 p.
- JUHÁSZ A. (2002), « Die Ansiedlung der Pußten Bugac und Monostor », in *Bócsa*, ed. du comitat de Bács-Kiskun, Kecskemét, p. 261-358.
- JUILLARD E. (1961), « L'urbanisation des campagnes en Europe occidentale », in *Études rurales* n°1, p. 18-33, et IDEM (dir.) (1973), « L'urbanisation des campagnes », *Études rurales* n°49-50, 368 p.
- JUNGE A-L. (2002), *La nature comme attraction touristique. Parcs nationaux en Suisse*, Séminaire de géographie économique, Institut de géographie, Université de Lausanne, 22 p.
- KADERJÁK P., POWELL J. (dir.) (1997), *Economics for Environmental policy in transition economies, an analysis of Hungarian experience*, Université d'économie de Budapest / Université de Cheltenham, 187 p.
- KAETHER J. (1994), *Großschutzgebiete als Instrumente der Regionalentwicklung*, in *Arbeitsmaterial* n° 210, Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover, 60 p.
- KAISER B. (1990), *La renaissance rurale : sociologie des campagnes du monde occidental*, Armand Colin coll. « U » / Sociologie, Paris, 316 p.
- KAISER B. (1987), « Le regard des géographes français sur l'espace rural et les sociétés rurales », in *Revue des Pyrénées et du Sud-Ouest*, vol. 58 n°4, p. 303-314 – citation p. 303.
- KALOTAS Zs. (1996), *Nemzeti parkjaink, jelen és jövő*, KGIM / Aqua Kiadó, Budapest, 116 p.
- KAMPIS B. (2003), « Les campagnes ateliers de développement : expériences de développement rural durable en Hongrie », in ROMERO C. (dir.), *Campagnes et société, fonctions et usages des campagnes françaises*, Actes de colloque, CEDETE / Presses universitaires d'Orléans, p. 328-336.
- KAUFMANN J-C. (1996), *L'entretien compréhensif*, Nathan Université, Paris, 128 p.
- KENDE P. (1992), « Un retour à quelle tradition ? », in *Vingtième siècle, revue d'histoire* n°36, Presses de la fondation des Sciences politiques, Paris p. 81-88.
- KERTÉSZ Á. (1999), « La sensibilité environnementale dans les paysages agraires », in WICHEREK S. (dir.), *Paysages agraires et environnement. Principes écologiques de gestion en Europe et au Canada*, C.N.R.S. Éditions, Paris, p. 82-90.
- KERTÉSZ Á. (1981), « Les zones de danger actuel ou virtuel de déflation en Hongrie », in KATONA S., KERÉKES S. (dir.), *Recherches de l'environnement, cartographie de l'environnement et développement de l'environnement*, 7<sup>e</sup> colloque franco-hongrois de géographie, Académie des Sciences, Budapest, p. 173-191.
- KOŁOŚI T., WNUK-LIPIŃSKI E. (dir.) (1983), *Equality and inequality under Socialism : Poland and Hungary compared*, SAGE coll. "Studies in International Sociology", ISA / B. Hills, London, 202 p.
- KONKOLY-GYURÓ É. (2001), « La présence des facteurs d'environnement dans les stratégies rurales en Hongrie au tournant du millénaire », in BERGER A. (dir.), *Dynamiques rurales, environnement et stratégies spatiales*, Université Paul Valéry, Montpellier, p. 105-114.
- KORNAI J. (2001), *La transformation économique postsocialiste, dilemmes et décisions*, éd. MSH, Paris, 297 p.



- KORNAI J. (1990), *Du socialisme au capitalisme, l'exemple de la Hongrie*, Gallimard coll. « Le Débat », Paris, 226 p.
- KOVÁCH I. (2002), « Leadership, Local Power and rural restructuring in Hungary », in HALFACREE K., KOVÁCH I., WOODWARDS R., *Leadership and Local Power in european rural Development*, Aldershot, Hampshire/Burlington, 279 p.
- KOVÁCH I. (1999), « The post-socialist Hungarian Countryside: Transformations in the 1990s and the Alternative », in STAROSTA P., KOVÁCH I., GORLACH K. (dir.), *Rural Societies under Communism and beyond*, Actes de colloque, Łódź University Press, Łódź, p. 361-391.
- KOVÁCS G. (2004), *Rural Policies and LEADER+ in Denmark and Hungary*, Working Paper of The Danish Centre for Rural Research and Development, Esbjerg, 86 p.
- KOVÁCS K. (2002), «Agricultural Restructuring in Hungary and its Social Impacts», in IEDA O. (dir.), *Transformation and Diversification of Rural Societies in Eastern Europe and Russia*, Slavic Research Center, Hokkaido, p. 247-270.
- KÖRNYEZETVÉDELMI ÉS VÍZÜGYI MINISZTERIUM (1996), *Data on Human Environment*, Budapest, 66 p.
- KÖZPONTI STATISZTIKAI HIVATAL (KSH) (2001), *Földhasználat Magyarországon a 2000. évben, településsoros adatok*, (RGA 2000, données par localités), Budapest, 479 p.
- KÖZPONTI STATISZTIKAI HIVATAL (KSH) (2001), *Magyar statisztikai évkönyv 2000* (Annuaire statistique de la Hongrie 2000), Budapest, 591 p.
- KÖZPONTI STATISZTIKAI HIVATAL (KSH) (2000), *Területi statisztikai évkönyv 1999* (Annuaire statistique régional 2000), Budapest, 502 p.
- KRIEGER C. (1998), *Der Nationalpark Vorpommersche Boddenlandschaft und seine gesellschaftliche Akzeptanz*, UNESCO, programme Man and Biosphere, *MaB Mitteilungen* n° 44, bundesamt für Naturschutz / Geographische Institute der Universität Bonn, Bonn, 134 p.
- KUHN T. S. (1962), *La structure des révolutions scientifiques*, Flammarion coll. « Champs », Paris, 288 p. (édition française de 1983 d'après la 2<sup>e</sup> édition amendée de 1970).
- KULCSÁR L. (2003) « Territorial Policy during the Post-Socialist Period in Hungary », in *Eastern European Countryside* vol. 9, Torun, p. 145-158.
- KULCSÁR L., JAVOR K., BROWN D.L. (2000), „Rural Policy in Hungary: Challenges raised by the Prospect of EU Membership”, Actes de la conference *European Rural Policy at the Crossroads*, Arkleton Institute, Aberdeen, 22 p.
- KUPFER I. (2000), *Die regionalwirtschaftliche Bedeutung des Nationalpark-tourismus, untersucht am Beispiel des Schweizerischen Nationalparks*, in *Nationalparkforschung in der Schweiz* n° 90, Geographisches Institut der Universität Zürich, Zerne, 144 p.
- LACOSTE Y. (dir.) (1988), « Europe médiane ? », in *Hérodote* n° 48, 170 p.
- LACQUEMENT G. (2005), « Les changements fonctionnels dans les territoires ruraux des nouveaux Länder allemands », in *Géographies (Bulletin de l'Association de géographes français)* vol. 82 n°2 : « Les territoires ruraux centre-européens face aux enjeux de l'intégration », p. 156-167.
- LACQUEMENT G. (2001), « La mise en patrimoine des campagnes des nouveaux Länder allemands », in BERGER A. (dir.), *Dynamiques rurales, environnement et stratégies spatiales*, Université Paul Valéry, Montpellier, p. 267-278.
- LACQUEMENT G. (2000), « Les programmes communautaires d'aide à l'agriculture et au développement local dans les campagnes des Nouveaux Länder allemands : le cas du Land de Mecklembourg-Poméranie », in PERRAUD D. (dir.), *L'Europe verte, les acteurs régionaux des politiques communautaires et rurales*, INRA, Paris, p. 257-282.
- LACQUEMENT G. (1996), *La décollectivisation dans les nouveaux Länder allemands ; acteurs et territoires face au changement de modèle agricole*, L'Harmattan coll. « Pays de l'Est », Paris, 256 p.

- LACQUEMENT G. (1993), « Renaissance de l'exploitation familiale dans les nouveaux Länder d'Allemagne : greffe délicate d'un modèle imposé », in *Revue géographique des Pyrénées et du Sud-Ouest* n°63 : « L'Europe entre deux modèles agricoles », p. 319-339.
- LAMARCHE H., MAUREL M.-C. (1995), « Transitions agraires en Europe centrale », in *Études rurales* n°138-140, p. 117-131.
- LARRÈRE C. (1997), *Les philosophies de l'environnement*, P.U.F. coll. « Philosophies », Paris, 128 p.
- LARRÈRE C. & R. (1994), *Du bon usage de la nature, pour une philosophie de l'environnement*, ed. Alto, Aubier, Paris, 355 p.
- LASCHEWSKI L., SIEBERT R. (2001), « Effiziente Agrarwirtschaft und arme ländliche Ökonomie ? Über gesellschaftliche und wirtschaftliche Folgen des Agrarstrukturwandels in Ostdeutschland », in *Berliner Debatte Initial* vol. 12 n°6, Berlin, p. 31-42.
- LASCHEWSKI L. (1998), „Continuity and Changes. Agricultural Restructuring in East Germany“, *Eastern European Countryside* n°4, Toruń, p. 37-48.
- LASCOUMES P. (1994), *L'éco-pouvoir, environnements et politiques*, Editions La Découverte, Paris, 317 p.
- LAURENS L. (dir.) (1997), « Les parcs naturels de France, un concept de développement territorialisé et environnemental à l'épreuve du temps », in *Bulletin de la société languedocienne de géographie*, tome 31, fasc. 3-4, 212 p.
- LEIBENATH M. (1999). *Regionalmarketing als Instrument zur Entwicklung von Nationalparkregionen, untersucht am Beispiel der Müritzregion*. Berlin : Technische Universität, Institut für Landschaftsentwicklung, Fachgebiet Naherholung und Tourismus, 238 p.
- LENORMAND P. (1996), « Relations sociales et acteurs sociaux dans les campagnes de l'Est européen », in COHEN F. (dir.), in *Actes du colloque de l'IRM : « Relations sociales et acteurs sociaux à l'Est »*, l'Harmattan coll. « Espaces Marx », 317 p.
- LEYNAUD E. (1985), « Les parcs nationaux, territoires des autres », in *l'Espace géographique* vol. 14 n°2, Paris, p. 127-138.
- LHOMEL E. (1999), « L'agriculture des pays d'Europe centrale et orientale face à l'entrée dans l'Union européenne », in *Courrier des Pays de l'Est* n°441, « Mutations dans l'agriculture et l'industrie alimentaire », La Documentation française, Paris, p. 3-25.
- LOWE P., MURDOCH J., WARD N. (1995), "Networks in Rural Development: Beyond exogenous and Endogenous models", in VAN DER PLOEG J.D., VAN DIJK D. (dir.), *Beyond Modernization*, Van Gorcum, Assen, p. 87-105.
- LUCKE D., HASSE M. (dir.) (1998), *Annahme verweigert ; Beiträge zur soziologischen Akzeptanzforschung*, Leske + Budrich, Opladen, 213 p.
- LUZ F. (1994), „Zur Akzeptanz landschaftsplanerischer Projekte. Determinanten lokaler Akzeptanz (...) zur Maßnahmen des Natur- und Umweltschutzes“, in *Europäische Hochschulschriften*, vol. 42 n°11, 315 p.
- MARCHAND J.-P., RIQUET P. (dir.) (1996), *Europe du nord, Europe médiane*, Belin-Reclus, coll. « Géographie Universelle » vol. IX, Paris, 479 p.
- MARTIN C. (dir.) (1997), *L'organisation du développement territorial dans les pays en transition*, CMPE / Université Pierre Mendès-France, Grenoble, 354 p.
- MATHIEU N., MOREL-BROCHET A. (2001), « Essai sur l'habiter : le rural à l'épreuve de la mobilité », in BERGER A. (dir.), *Dynamique rurale, environnement et stratégies spatiales*, CNRS/Université Paul Valéry, Montpellier, p. 459-466.
- MATHIEU N. (1998), « La notion de rural et les rapports ville/campagne en France, les années quatre-vingt-dix », in *Économie Rurale* n°247, p. 11-20 ; et l'article qui lui est lié : IDEM (1990), « La notion de rural et les rapports ville/campagne en France, des années cinquante aux années quatre-vingt », in *Économie Rurale* n°197, p. 35-41.

- MATHIEU N. (1996), « Un parti pris méthodologique : la constante réflexion sur le concept de rural », in DONNAY J-P., CHEVIGNÉ C. (dir.), *Recherches de géographie humaine. Hommage au Professeur Charles Christians*, Société géographique de Liège, p. 361-367.
- MAUREL M-C. (2005a), « Temps de recomposition des territoires ruraux en Europe centrale », in *Revue d'études comparatives Est-Ouest* vol. 36 n°2, p. 5-38.
- MAUREL M-C. (2005b), « Les collectivités locales d'Europe centre-orientale: des territoires politiques en recomposition », in REY V., COUDROY DE LILLE L., BOULINEAU E. (dir.), *L'élargissement de l'Union européenne : réformes territoriales en Europe centrale et orientale*, L'Harmattan, Paris, 248 p.
- MAUREL M-C. (2003), « Collectivités locales ; de nouveaux modes de gestion en Europe centrale », in *Le Courrier des Pays de l'Est* n°1033, La Documentation française, Paris, p. 1-12.
- MAUREL M-C. (2002), « Central European Geography and the Post-Socialist Transformation. A western point of view », in KAASE M., SPARSCHUH V. (dir.), *Three Social Science Disciplines in Central and Eastern Europe*, SSIC-IZ / Collegium Budapest, p. 578-587.
- MAUREL M-C. (dir.) (1997), *Recompositions de l'Europe médiane*, dossier DIEM n°21, SEDES, Paris, 217 p.
- MAUREL M-C. (1994a), *La transition post-collectiviste, mutation agraire en Europe centre-orientale*, coll. « Pays de l'Est », L'Harmattan, Paris, 366 p.
- MAUREL M-C. (1994b), « Spécificités de l'approche hongroise de la privatisation en agriculture », in *Les décollectivisations en Europe centrale*, tome 2 « Itinéraires de privatisation », in *Espace rural* n°33, Université Paul Valéry, Montpellier, p. 93-118.
- MAUREL M-C. (1994c), « La naissance de nouveaux acteurs sociaux sur la scène locale », in *Revue d'études comparatives Est-Ouest* vol. 25 n°4, p. 131-145.
- MAUREL M-C. (1992), « Récurrences de la question agraire en Europe centrale ou la rivalité des modèles », in « L'Europe entre deux modèles agricoles », *Revue géographique des Pyrénées et du Sud-Ouest* n°63, p. 187-217.
- MAUREL M-C. (1989), « Sociétés locales, territoires, pouvoirs en Europe de l'Est », in « Pouvoir, territoires, identités dans les sociétés rurales européennes », *Espace Rural* n°20, Université Paul Valéry, Montpellier, p. 27-49.
- MAUREL M-C. (1986), *L'œil du pouvoir. Pour une autre géographie des systèmes soviétique et est-européens*, mémoire d'H.D.R., Université Paul Valéry, Montpellier, 55 p.
- MAUREL M-C. (1984), *Sociétés rurales est-européennes*, Tome I « Territorialités et pouvoirs », in *Espace rural* vol. 5 n°2, Université Paul Valéry, Montpellier, 174 p.
- MENDRAS H. (1993), *L'Europe des européens, sociologie de l'Europe occidentale*, Folio coll. « Essais », Paris, 417 p.
- MEUSBURGER P. (2001), « the Role of Knowledge in the Socio-Economic Transformation of Hungary in the 1990s », in MEUSBURGER P., JÖNS H. (dir.), *Transformations in Hungary, Essays in Economics and Society*, Physica-Verlag, Heidelberg, p. 39-64.
- MEZŐSI G., MUCSI L. (1993), « Critical environmental areas in Hungary, a G.I.S.-based approach », in *Acta Geographica Szegediensis* tomus XXXI, Szeged, p. 99-107.
- MIŁOSZ Cz. (1964), *Une autre Europe*, Gallimard coll. « Du monde entier », Paris, 302 p.
- MINISTERIUM DES INNERN DES LANDES BRANDENBURG (2001), *Das neue Gemeindereform-gesetz, informationen für Bürger, Mandats- und Amtsträger*, programme « Unter einem Dach, starke Gemeinden für Brandenburg », Potsdam, 83 p.
- MINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG, LANDWIRTSCHAFT, FORSTEN UND FISCHEREI MECKLENBURG-VORPOMMERN (2002), *Frisch, Bio, Regional; Einkaufen auf ökologischen Landwirtschaftsbetrieben in Mecklenburg-Vorpommern*, Schwerin, 29 p.
- MINK G., SZUREK G. (1999), *La Grande Conversion. Le destin des communistes en Europe de l'Est*, Ed. du Seuil, Paris, 320 p.

- MINK G., SZUREK J-C. (1998), « L'ancienne élite communiste en Europe centrale : stratégies, ressources et reconstructions identitaires », in *Revue française de sciences politiques* vol. 48 n°1, p. 3-41.
- MINK G., SZUREK J-C. (1994), « Agir ou subir : les nomenklaturas polonaise et tchèque face à la grande mutation économique », in *Revue d'études comparatives Est-Ouest* vol. 25 n°4, p. 47-63.
- MINK G., SZUREK J-C. (dir.) (1992), *Cet étrange post-communisme; ruptures et transitions en Europe centre-orientale*, Presses du C.N.R.S. / La Découverte, Paris, 1992, 366 p.
- MOLNÁR M. (1996), *Histoire de la Hongrie*, coll. « Nations d'Europe », Hatier, Paris, 469 p.
- MORIN E. (1991), *Penser l'Europe*, Gallimard Folio coll. "Essais", Paris, 266 p.
- MORMONT M. (1996), « Le rural comme catégorie de lecture du social », in JOLLIVET M., EIZNER N. (dir.), *L'Europe et ses campagnes*, Presses de Sciences Po, Paris, p. 161-176.
- MÜLLER B. (2004), *Der ländliche Raum und seine zukünftige Entwicklung*, GRIN Verlag, Munich, 45 p.
- MUNASHINGHE M., MCNEELY J. (dir.) (1994), *Protected area Economics and Policy, linking conservation and sustainable development*, U.I.C.N. / Banque Mondiale, 364 p.
- MÜRITZ-NATIONALPARK (2002), *Jahresbericht 2001, Schwerpunktthema : Besucherinformation und -lenkung*, Nationalparkamt Müritz, Hohenzieritz, 50 p.
- MÜRITZ-NATIONALPARK (2000), *Jahresbericht 1999, Schwerpunktthema : Forsteinrichtung*, Nationalparkamt Müritz, Hohenzieritz, 40 p.
- MÜRITZ-NATIONALPARK (1999), *Nationalparkplan ; Entwurf, Leitbilde und Ziele*, Landesamt für Forsten und Großschutzgebiete / Nationalparkamt Müritz, Malchin-Neustrelitz, 48 p.
- NAGY-KALAMÁSZ I. (2003), "The Creators of a Concept for small Regional Rural Development", in *Eastern European Countryside* n°9, Toruń, p. 159-168
- NATIONALPARK SCHLESWIG-HOLSTEINISCHES WATTENMEER (2002), *Jahresbericht 2001 des Nationalparkamtes und der NationalparkService gGmbH*, Landesamt für den Nationalpark Schleswig-Holsteinisches Wattenmeer , Tonning, 42 p.
- NATURPARK FELDBERGER SEENLANDSCHAFT (2000), *Naturparkplan; Entwurf*, Landesamt für Forsten und Großschutzgebiete / Naturpark Feldberger Seenlandschaft / Landkreis Mecklenburg-Strelitz, Malchin-Serrahn-Neustrelitz, 42 p.
- NEMES-NAGY J. (2003), « Les disparités régionales dans la Hongrie en transition », in *Revue de géographie de l'Est*, tome 53 n°1-2, p. 33-42.
- NEMES-NAGY J. (2001), « New Regional Patterns in Hungary », in MEUSBURGER P., JÖNS H. (dir.), *Transformations in Hungary, Essays in Economics and Society*, Physica-Verlag, Heidelberg, p. 39-64.
- NEMES-NAGY J. (1994), « Regional Disparities in Hungary during the Period of Transition to a Market Economy », in *Geojournal* vol. 32 n°4, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht, p. 363-368.
- O.C.D.E. (1994), *Créer des indicateurs ruraux pour étayer la politique rurale*, « Programme de développement rural », Paris, 97 p.
- OESTERDIEKHOF G.W. (2003), "The Development of Organic Agriculture. Sustainable Development or Industrial Modernization?", in *Eastern European Countryside* n°9, p. 63-74.
- OROSZI G. (1997), *Természeti értékek, Természetvédelem* (patrimoine naturel, protection de la nature), Musée national de l'agriculture, Budapest, 41 p.
- PÁL-KOVÁCS I. (2001), « Political Challenges of Regionalism in Hungary », in GÁL Z. (dir.), *Discussion Papers of the Centre for Regional Studies (R.K.K.)*, n°spécial, Pécs, p. 137-145.
- PÁL-KOVÁCS I. (1993), « Problèmes de structure des pouvoirs publics en Hongrie » in « Changements administratifs et territoriaux dans la nouvelle Europe », *Bulletin de la Société Languedocienne de Géographie*, tome 26 n°3-4, Montpellier, p. 133-150.
- PÁSZKA I. (1999), « L'identité de l'Europe centrale », in *EAST/political science review* n°3, Academic center for Social Research, Université Babes-Bolyai, Cluj-Napocka, p. 1-34.

- PERRAUD D. (dir.) (2000), *L'Europe verte: les acteurs régionaux des politiques communautaires agricoles et rurales*, INRA éditions, Paris, 368 p.
- PERRIER-CORNET P. (dir.) (2002), *Repenser les campagnes*, DATAR, éd. de l'Aube coll. « Bibliothèque des territoires », La Tour d'Aigues, 280 p.
- PERSÁNYI M. (1993), « Red Pollution, Green Evolution, Revolution in Hungary », in JANKAR-WEBSTER B. (dir.), *Environmental Action in Eastern Europe, responses to crisis*, M.E. Sharpe, New-York, p. 134-157.
- PERSÁNYI M. (1990), « Public Participation and NGO : their Roles in Environmental Protection », in ENYEDI Gy., HINRICHSSEN D. (dir.), *State of the Human environment*, Académie des Sciences, Budapest, 143 p.
- PETTIT D. (2002), « De l'espace protégé au territoire de développement, du réglementaire au contractuel. Expériences d'une réserve naturelle dans les Pyrénées Orientales », in *Revue de l'économie méridionale* n°200, vol. 50 fasc. 4, MTE / Université Paul Valéry, Montpellier, p. 385-406.
- PFEIL E. (1999), « Co-operation among Local Governments as the Foundation for Regional Subdivision », in HAJDÚ Z. (Ed.), *Regional Processes and Spatial Structures in Hungary in the 1990's*, Académie des sciences de Hongrie, Centre for Regional Studies, Pécs, p.77-98.
- PFUDERER S. (2003), *Statistics on Rural Development and Household Income*, U.N.E.C.E. Agri Task Force, note n°1, Genève, 38 p.
- PICKVANCE K. (1998), *Democracy and Environmental Movements in eastern Europe*, Westview Press, Boulder, 244 p.
- PINDER J. (1991), *The European Community and Eastern Europe*, Royal Institute of international affairs, Londres, 118 p.
- PIVETEAU J-L. (1995), « Le territoire est-il un lieu de mémoire ? », in *L'Espace Géographique* vol. 24 n°2, p. 113-123.
- POIS R. (1993), *La religion de la nature et le national-socialisme*, Editions du Cerf, Paris, 240 p.
- PORTES A. (2000), « The two Meanings of Social Capital », in *Sociological Forum* vol. 15 n°1, p. 1-12.
- PORTES A. (1998), « Social Capital : its Origins and Applications in Modern Sociology », in *Annual Review of Sociology* n°24, p. 1-24.
- POULIQUEN A. (1999), « L'élargissement agricole de l'Union européenne à l'est : les surplus de main d'œuvre contre les surplus de produits », in *Revue d'études comparatives Est-Ouest* vol. 30 n°1, C.N.R.S. Editions, Paris, p. 233-259.
- POULIQUEN A. (1994), « L'agriculture des pays d'Europe centre-orientale : quelles productions pour quels marchés ? », in *Courrier des Pays de l'Est* n°391, La Documentation Française, Paris, p. 35-43.
- RAFFESTIN C. (1980), *Pour une géographie du pouvoir*, Librairies techniques (Litec), Paris, 249 p.
- RAKICS R., KOVÁCS Á. (dir.) (1996), *Data on Human Environment*, Office hongrois pour la protection de la nature (O.K.T.H.), Budapest, 46 p.
- RAKONCZAY Z. (2001), *Természetvédelem* (La protection de la nature), Institut d'études sur l'environnement, Budapest, 192 p.
- R.E.C. (1997), *Problems, Progress and Possibilities, a Needs Assessment of Environmental NGOs in central and Eastern Europe*, Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe, Aqua Kiadó, Szentendre, 96 p.
- RECLUS E. (1878), *Nouvelle Géographie Universelle, la terre et les hommes*, tome III « L'Europe Centrale : Suisse, Austro-Hongrie, Allemagne », Hachette, Paris, pp. 326-328.
- RENARD J. (2002), *Les mutations des campagnes : paysages et structures agraires dans le monde*, Armand Colin coll. « U » Géographie, Paris, 221 p.
- RENARD J. (1994), « Les habits neufs de l'espace rural », in *Sciences Humaines*, Hors-série n°4, p. 12-14.

- RENTSCH G. (1988), *Die Akzeptanz eines Schutzgebietes untersucht am Beispiel der Einstellung der lokalen Bevölkerung zum Nationalpark Bayerischer Wald*, in *Münchener Geographische Hefte* n° 57, Munich, 87 p.
- REY V. (1998), « Les territoires centre-européens, défis d'Europe », in IDEM (dir.), *Les territoires centre-européens, dilemmes et défis ; l'Europe médiane en question*, La Découverte & Syros, Paris, p. 13-33.
- REY V. (1996a), « Les nouvelles campagnes de l'Europe de l'Entre-deux », in BONNAMOUR J. (dir.), *Agricultures et campagnes dans le monde*, Dossiers des images économiques du monde n°20, S.E.D.E.S., Paris, pp. 163-192.
- REY V. (dir.) (1996b), *Les nouvelles campagnes de l'Europe centre-orientale*, coll. « Espaces et Milieux », C.N.R.S. Editions, Paris, 244 p.
- REY V. (1996c), « Europes orientales », in BRUNET R. (dir.), *Géographie Universelle* vol. X, « Europes orientales, Russie, Asie centrale », Belin-Reclus, Paris, p. 8-206.
- REY V. (1996d), « Défis agricoles en Europe médiane », in WACKERMANN G. (dir.), *Mutations en Europe médiane*, C.N.E.D./S.E.D.E.S., Paris, p. 128.
- REY V. (dir.) (1994), *Transition, fragmentation, recomposition : la Tchéco-slovaquie en 1992*, E.N.S. éditions coll. « Sociétés, espaces, temps », Fontenay/Saint Cloud, 194 p.
- REY V. (1993), « Passent les systèmes, restent les structures, l'empreinte géographique laissée par les fermes d'État dans feu l'Europe de l'Est », in *Géographie et campagnes*, ENS Fontenay/St-Cloud, p. 351-360.
- REY V. (1991), « La composante géographique dans une bifurcation systémique : le cas de l'Europe de l'Est », in *Revue belge de géographie*, vol. 1-3 n°115, p. 79-90.
- RICHEZ G. (1992), *Parcs nationaux et tourisme en Europe*, l'Harmattan, collection « Tourisme et sociétés », Paris, 278 p.
- RICHEZ G. (1978), « Les parcs naturels, une broussaille de conflits », in ROUGIER H. (dir.), *Avec nos sabots, la campagne rêvée et convoitée*, ed. *Autrement* n°14, Paris, p. 128 et sq.
- RICHEZ G. (1976), « Réflexions critiques sur les parcs naturels français », in *Revue de géographie de Lyon* vol. 51 n°2, p. 189-204.
- RITTER C. (2004), « The role of Agriculture in Rural Development in Hungary », in *Eastern European Countryside* n°10, Toruń, p. 137-154.
- ROBIC M-C. (dir.) (1992), *Du milieu à l'environnement, pratiques et représentations du rapport homme-nature depuis la Renaissance*, Economica, Paris, 343 p.
- ROBINSON G.M. (1990), *Conflict and Change in the Countryside*, Belhaven Press, Londres, 482 p.
- RODARY E., CASTELLANET C. (2003), « Les trois temps de la conservation », in id., *Conservation de la nature et développement, l'intégration impossible ?*, GRE'T – Karthala, Paris, p. 5-44.
- RUDOLF F. (1998), *L'environnement, une construction sociale ; pratiques et discours sur l'environnement en Allemagne et en France*, Presses universitaires de Strasbourg, Strasbourg, 184 p.
- RUPNIK J. (1992), « Le retour de l'histoire en Europe centrale », in *Vingtième siècle, revue d'histoire* n°36, Presses de la fondation des Sciences politiques, Paris p. 53-59.
- SABATIER P. (1998), « The Advocacy Coalition Framework : Revisions and relevance for Europe », in *Journal of European Public Policy*, vol. 5, n°1, p. 98-130.
- SACK R-D. (1986), *Human Territoriality: its Theory and History*, Cambridge University Press, Cambridge / New-York, 256 p.
- SAMSON I. (dir.) (1996), *Pôles de croissance et pôles de développement à l'est 1994-2015*, Etude pour la DATAR, Laboratoire ROSES « Espace Europe », Grenoble, 232 p.
- SÁNDOR P. (1993), « New directions in environmental management in Hungary », in JANKAR-WEBSTER B. (dir.), *Environmental Action in Eastern Europe, responses to crisis*, M.E. Sharpe Editor, New-York, p 28-41.

- SARACENO H. (1994), « Recent Trends in Rural Development and their Conceptualisation », in *Journal of Rural Studies* vol. 10 n°4, p. 321-330.
- SAUTTER G. (1986), « La géographie rurale en crise », in *Études rurales* n°103-104, p. 259-274.
- SCHENK A. (2000), *Relevante Faktoren der Akzeptanz von Natur- und Landschaftsschutzmassnahmen*, (Facteurs significatifs d'acceptation des mesures de protection de la nature et des paysages), Ostschweizerischen Geographischen Gesellschaft, St-Gallen, 153 p.
- SCHOENICHEN W. (1954), *Naturschutz, Heimatschutz, ihre Begründung durch Ernst Rudorff, Hugo Conwentz und ihre Vorläufer*, Wissenschaftliche Verlagsgesellschaft GmbH, Stuttgart, 312 p.
- SCHRADER H. (1999), « Tendenzen und Perspektiven der Entwicklung ländlicher Räume », in MEHL P. (dir.), *Agrarstruktur und ländliche Räume: Rückblick und Ausblick*, Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (FAL) Braunschweig / Landbauforschung Völkenrode, Sonderheft 201, 324 p.
- SCHRADER H. (1994), « Impact assesment of the EU Structural Funds to Support Regional Economic Development in Rural Areas of Germany », in *Journal of Rural Studies* vol. 10 n°4, p. 357-365.
- SCHULZ J. (1978), *Les villes de Hongrie, le rôle des villes dans la société socialiste*, Bulletin de la Société languedocienne de géographie, tome XII n°3-4, p. 147-285.
- SCHULZ J. (1969), « Habitat dispersé et agriculture collective: le problème des tanyas dans l'Alföld », in *Bulletin de la Société Languedocienne de géographie*, n°1, p. 85-114.
- SCHURIG V. (1991), « Politischer Naturschutz : warum wurde in der D.D.R. (1949-1989) kein Nationalpark gegründet ? », in *Natur und Landschaft* vol. 66 Heft 7-8, p. 363-371.
- SIMON L. (1997), « La forêt entre légendes et représentation », in ARNOULD P., HOTYAT M., SIMON L., *Les forêts d'Europe*, Nathan, Paris, p. 143-152.
- SMALL L.A. (2003), « The Opportunity of Subsistence-Style Agriculture in Central and Eastern Europe », in *Eastern European Countryside* n°9, p. 45-62.
- SOÓS G., TÓKA G., WRIGHT G. (dir) (2002), *The State of Local Democracy in Central Europe*, L.G.I. Books, coll. "Local Government and Public Service Reform Initiative", Open Society Institute, Budapest, 496 p.
- STARK D., BRUSZT L. (1998), *Postsocialist Pathways ; transforming Politics and Property in East-Central Europe*, Cambridge Studies in Comparative Politics, Cambridge University Press, Cambridge, 284 p.
- STATISTISCHES BUNDESAMT (SBA) (2001), *Kreiszahlen, ausgewählte Regionaldaten für Deutschland*, Wiesbaden, 183 p.
- STATISTISCHES BUNDESAMT (SBA) (2004), *Landwirtschaft in Zahlen 2003*, Wiesbaden, 21 p.
- STOLL S. (1998), *Akzeptanzprobleme bei der Ausweisung von Grossschutzgebieten ; ursachenanalyse und Ansätze zu Handlungsstrategien*, in *Europäische Hochschulschriften Serie XLII* n° 24, Berlin, 268 p.
- STREITH M. (2005), *Dynamiques paysannes en Mecklembourg, survie d'un savoir-faire*, LIT verlag coll. « Freiburger Sozialanthropologische Studien vol. 7, Münster / Hambourg, 232 p.
- STREITH M. (1997), « Dynamiques paysannes et politique agricole dans le Mecklenburg », in *Ethnologie française* vol. XXXVII n°4, « Allemagne, l'interrogation », P.U.F., Paris, p. 552-559.
- STREITH M. (1995), « Cultivateurs du Mecklembourg. Survie d'un savoir-faire », in *Études rurales* n°138-140, p. 185-194.
- SUREL Y., (1998), « Idées, intérêts, institutions dans l'analyse des politiques publiques », in *Pouvoirs* vol. 87 n°4, p. 161-178.
- SWIANIEWICZ P. (2002), *Consolidation or Fragmentation ? The Size of Local Governments in Central and Eastern Europe*, L.G.I. books, coll. "Local Government and Public Service Reform Initiative", Open Society Institute, Budapest, 329 p.
- SWIANIEWICZ P. (dir.) (2001), *Public Perception of Local Governments*, L.G.I. books, coll. "Local Government and Public Service Reform Initiative", Open Society Institute, Budapest, 279 p.

- SYMES D. (1993), « Agrarian reform and the restructuring of rural society in Hungary », in *The Journal of Rural Studies* vol. 9 n°3, Pergamon, Londres, p. 291-298.
- SZABÓ L. (dir.) (1985), *Tudományos kutatások a Kiskunsági nemzeti parkban* (Recherches scientifiques dans le parc national du Kiskunság), Actes de colloque, OKTH/Hungexpo, Budapest, 220 p.
- SZELÉNYI I., WNUCK-LIPINSKI E., TREIMAN D. (dir.) (1995), « Circulation or Reproduction of Elites during the Post-communist Transformation of Eastern Europe », in *Theory and Society* vol. 24 n°5, p. 615-802.
- SZILASSY Z. (1990), «The Republic of Hungary» in ATKINSON R. (dir.), *The Environment in Eastern Europe*, U.I.C.N., Gland, p. 34-41.
- SZIRMAI V. (1997), « Protection of the Environment and the Position of green Movements in Hungary », in LÁNG-PICKVANCE K., MANNING N., PICKVANCE, C. (1997), *Environmental and Housing Movements ; Grassroots experience in Hungary, Russia and Estonia*, Ashgate, Aldershot, p. 23-88.
- SZIRMAI V. (1989), « La politique du développement régional et les conflits sociaux en Hongrie », in RADVANYI J., REY V. (dir.), *Régions et pouvoirs régionaux en Europe de l'Est et en U.R.S.S.*, Masson coll. « Recherches en géographie », Paris, p. 65-70.
- SZÜCS J. (1985), *Les trois Europe*, l'Harmattan, Paris, 265 p.
- SZUJKÓ-LACZA J., KOVÁCS D. (dir.) (1993), *The Flora of the Kiskunság national park*, coll. "Natural History of the National parks of Hungary", Museum d'histoire naturelle de Hongrie, Budapest.
- TÁLL É. (1999), «Old and new Values and Attitudes in Rural Hungary», in STAROSTA P., KOVÁCH I., GORLACH K. (dir.), *Rural Societies under Communism and beyond*, Actes de colloque, Łódź University Press, Łódź, p. 334-349.
- TARDY J. (1996), *Magyarországi települések védett természeti értékei* (Les richesses naturelles des espaces protégés hongrois), Mezőgazda, Budapest, 663 p.
- THORELL M. (1996), *Interaction between central and peripheral zones in three protected areas*, Undergraduate thesis, Université d'Uppsala / Conseil de l'Europe.
- TÓTH K. (dir.) (1996), *Húsz éves a Kiskunsági Nemzeti Park 1975-1995* (Les vingt ans du parc national du Kiskunság), Direction du Parc national du Kiskunság, Kecskemét, 234 p.
- TOVIAS A. (1991), « EC-Eastern Europe : a case study of Hungary », in *Journal of Common Market Studies* vol. XXIX n°3, p. 291-315.
- U.I.C.N. (1998), *1997 United Nations List of Protected Areas*, élaborée par l'UNEP-WCMC et le WCPA, Gland (Suisse) et Cambridge, 412 p.
- U.I.C.N. (1994), *Guidelines for protected areas categories*, WCMC/WCPA, Cambridge, 261 p.
- U.N.E.C.E. (2003), *Statistics on rural development and agriculture household income*, International Working group « Agri Task Force », Genève, 38 p.
- VAN DIJKEN H. (dir.) (1994), *Ecotourism and zoning in three national parks (Hortobágy, Kiskunság, Bükk)*, Final Report, D.H.V. consultants B.V., Amesfoort, sp.
- VÁRGA Z. (1996), « Changes in Hungary's agrarian sector with special reference to the Northern hill region », in « Agricultural change in Eastern Europe » *Geojournal* vol. 38 n°2, Londres, p. 181-184.
- VÁRI A., TAMÁS P. (1993), *Environment and Democratic Transition : Policy and Politics in central and Eastern Europe*, Kluwer Academic Publ. coll. "Technology, Risk and Society vol. 7, Dordrecht, 296 p.
- VINAVER K. (dir.) (1993), *La crise de l'environnement à l'Est*, l'Harmattan coll. « Pays de l'Est », Paris, 190 p.
- WEIXLBAUMER N. (1998), *Gebietsschutz in Europa : Konzeption / Perzeption / Akzeptanz ; Beiträge zur Bevölkerungs- und Sozialgeographie*, Band 8, Institut für Geographie der Universität, Vienne, 415 p.
- WIERBINSKI N., ERDMANN K-H., LANGE H. (dir.) (1998), *Zur Gesellschaftlichen Akzeptanz von Naturschutzmassnahmen*, Bundesamt für Naturschutz, BfN-Skripten n° 2, Bonn, 83 p.



- WOLLMANN H. (2004), "Rebuilding Local Democracy and Administration in East Germany: a "special case" of Post-Communist Transformation ?" in BALDERSHEIM H., ILLNER M., WOLLMANN H. (dir.), *Local Democracy in Post-Communist Europe*, Leske+Budrich, Opladen, p. 29-59.
- WOLLMANN H. (2000), « Local Government Systems: from Historic Divergences towards Convergence ? Great Britain, France and Germany as Comparative Cases in Point », in *Government and Policy* n°18, p. 33-55.
- WOLLMANN H., ROTH R. (dir.) (1999), *Kommunalpolitik, politisches Handeln in den Gemeinden*, Leske + Budrich, Opladen, 851 p.
- WOOLCOCK M. (1998), « Social Capital and Economic Development: toward a theoretical synthesis and Policy Framework », in *Theory and Society* n°27 p. 151-208.
- ZRINCAK G., VON HIRSCHHAUSEN B. (2002), « Bilan de la transition économique et sociale ; les campagnes de l'Europe post-socialiste : des sociétés rurales désorientées en quête de développement », in *Historiens & Géographes* n°377, p. 279-308.
- ZRINCAK G. (1997), *Mutations des campagnes tchèques, une décollectivisation pragmatique*, Belin coll. « Mappemonde », Paris, 256 p.



## Table des cartes

Carte 1 : l'inscription spatiale de l'idée d'Europe centrale dans le continent européen .....	29
Carte 2 : l'occupation des sols en Hongrie selon la base de données <i>Corine Land Cover</i> .....	43
Carte 3 : la répartition contrastée de la population agricole en Europe (2001) .....	49
Carte 4 : les taux de chômage officiels en Europe centrale post-socialiste .....	53
Carte 5 : variation de la population 1999-2000 en Europe centrale post-socialiste .....	55
Carte 6 : le finage de la ville de Kerekegyháza (5995 habitants), comitat de Bács-Kiskun .....	64
Carte 7 : extension des GAL et orientations du programme LEADER+ en Mecklembourg .....	83
Carte 8 : géographie des définitions officielles du rural en Europe .....	115
Carte 9 : répartition des régions urbaines et rurales en Europe centrale post-socialiste d'après la définition de l'OCDE revue par la Commission Européenne .....	130
Carte 10 : trois lectures possibles de la ruralité en Hongrie .....	138
Carte 11 : extension spatiale des espaces ruraux dans les nouveaux Länder allemands d'après la typologie structurelle des espaces habités et la hiérarchie des lieux centraux .....	147
Carte 12 : CAH des arrondissements ruraux des nouveaux Länder allemands et des micro-régions rurales hongroises en fonction de la situation de l'agriculture .....	167
Carte 13 : CAH des arrondissements ruraux des nouveaux Länder allemands et des micro-régions rurales hongroises en fonction de leur situation socio-économique .....	171
Carte 14 : croisement des deux typologies sur l'agriculture et la situation socio-économique des arrondissements ruraux des nouveaux Länder allemands et des micro-régions rurales hongroises .....	176
Carte 15 : CAH des arrondissements ruraux des nouveaux Länder allemands et des micro-régions rurales hongroises en fonction de la diversification de leur économie .....	179
Carte 16 : comparaison internationale de la diversification de l'économie des arrondissements ruraux des nouveaux Länder allemands et des micro-régions rurales hongroises par une CAH commune .....	183
Carte 17 : CAH synthétique de la situation et de l'évolution des micro-régions rurales hongroises .....	187
Carte 18 : CAH synthétique de la situation et de l'évolution des arrondissements ruraux des nouveaux Länder allemands .....	191
Carte 19 : comparaison internationale sur la situation et l'évolution du rural des nouveaux Länder allemands et de la Hongrie par une CAH commune .....	193

Carte 20 : la réforme des communes dans les environs de Neustrelitz entre 1992 et 2005 .....	236
Carte 21 : la coopération intercommunale en Petite Coumanie hongroise.....	241
Carte 22 : tendances politiques des maires et des conseils municipaux des communes rurales de la région de Müritz .....	255
Carte 23 : carte de synthèse présentant la zone étudiée en Petite Coumanie hongroise.....	287
Carte 24 : carte de synthèse présentant la zone étudiée dans la région de Müritz .....	289
Carte 25 : cartographie de l'indice d'enclavement composé des communes de Petite Coumanie .....	295
Carte 26 : cartographie des taux de chômage officiel des communes de Petite Coumanie .....	295
Carte 27 : les contrastes locaux et régionaux dans la situation socio-économique des communes rurales de Petite Coumanie .....	297
Carte 28 : cartographie de l'indice d'enclavement composé des communes de Müritz.....	301
Carte 29 : variation de la population 1990-2002 dans le secteur de Müritz .....	301
Carte 30 : nombre et volume des programmes de soutien à l'investissement dispensés par le Ministère de l'intérieur hongrois auprès des communes de Petite Coumanie (2001-2003) .....	334
Carte 31 : carte de situation des Parcs nationaux de Müritz et du Kiskunság.....	345
Carte 32 : dates d'instauration des premiers parcs nationaux dans le monde.....	357
Carte 33 : systèmes de signes et marqueurs territoriaux autour du parc national de Müritz.....	410
Carte 34 : extension et dates d'instauration des parcs nationaux en Europe centrale.....	423
Carte 35 : spatialisation du degré d'acceptance des parcs nationaux de Müritz et du Kiskunság par les communes rurales qu'ils couvrent .....	469

## Table des tableaux

Tableau 1 : taux d'actifs employés dans l'agriculture en Europe par-rapport à l'emploi total .....	46
Tableau 2 : structures d'exploitation et nombre d'actifs agricoles en Hongrie.....	48
Tableau 3 : l'activité agricole et son contexte socio-économie (Hongrie, ex-RDA, Pologne) .....	51
Tableau 4 : évolution récente des structures de production agricole en Hongrie.....	72
Tableau 5 : variation de la population 1999-2000 en Europe centrale post-socialiste .....	73
Tableau 6 : les programmes européens et nationaux de développement rural en Hongrie et dans les nouveaux Länder allemands .....	80
Tableau 7 : plusieurs regards possibles sur la ruralité et leurs conséquences pratiques .....	99
Tableau 8 : définitions officielles du rural en Europe.....	103 à 106
Tableau 9 : les catégories du rural dans les définitions officielles en Europe.....	117
Tableau 10 : fréquence des critères employés pour différencier le rural et l'urbain .....	119
Tableau 11 : les maillages d'application des définitions européennes du rural.....	120
Tableau 12 : synthèse des différents types de définition de la ruralité, présentant leurs caractéristiques respectives ainsi que les représentations et pratiques qu'elles révèlent.....	123
Tableau 13 : comparaison entre trois approches internationales normalisées sur le rural européen .....	126
Tableau 14 : quelques données sur les espaces ruraux d'Europe centrale post-socialiste d'après la définition de l'OCDE revue par la Commission européenne .....	131
Tableau 15 : le rural dans la typologie structurelle des espaces habités en Allemagne.....	145
Tableau 16 : liste des indicateurs sélectionnés pour une analyse typologique du rural centre - européen.....	159
Tableau 17 : matrices des corrélations entre indicateurs .....	161
Tableau 18 : effectifs et part de la population comprise dans les classes décrivant la situation de l'agriculture à l'échelon micro-régional en Hongrie et dans les nouveaux Länder allemands.....	165
Tableau 19 : effectifs et part de la population comprise dans les classes décrivant la situation démographique et sociale du rural à l'échelon micro-régional en Hongrie et dans les nouveaux Länder allemands .....	170
Tableau 20 : effectifs et part de la population comprise dans les classes décrivant la diversification de l'économie rurale à l'échelon micro-régional en Hongrie et dans les nouveaux Länder allemands.....	178

Tableau 21 : effectifs et part de la population comprise dans les classes communes décrivant la diversification de l'économie rurale à l'échelon micro-régional en Hongrie et dans les nouveaux Länder allemands (comparaison internationale) .....	184
Tableau 22 : fréquence d'apparition des classes synthétiques communes dans les espaces ruraux de Hongrie et des nouveaux Länder allemands .....	192
Tableau 23 : croisement des classes synthétiques décrivant la situation et l'évolution des arrondissements ruraux des nouveaux Länder allemands avec les catégories de ruralité de l'OCDE.....	194
Tableau 24 : croisement des classes synthétiques décrivant la situation et l'évolution des micro-régions rurales hongroises avec les catégories de ruralité de l'OCDE.....	195
Tableau 25 : signature et ratification de la Charte européenne de l'Autonomie locale .....	212
Tableau 26 : répartition moyenne et évolution des revenus des communes hongroises .....	217
Tableau 27 : la réforme du maillage administratif des nouveaux Länder allemands .....	234
Tableau 28 : les différents types de coopération intercommunale en Hongrie .....	240
Tableau 29 : caractéristiques de base des communes rurales hongroises et allemandes étudiées .....	244
Tableau 30 : stabilité des maires et des conseillers municipaux dans les espaces ruraux étudiés .....	246
Tableau 31 : l'héritage socialiste des maires en milieu rural est-allemand, secteur de Müriz .....	250
Tableau 32 : l'héritage socialiste des maires en milieu rural hongrois, Petite Coumanie .....	252
Tableau 33 : continuité des élus locaux en Petite Coumanie hongroise .....	253
Tableau 34 : profession des conseillers municipaux en Petite Coumanie hongroise .....	268
Tableau 35 : évolution de la mise en valeur des sols en Petite Coumanie, secteur de Szabadszállás et Izsák.....	283
Tableau 36 : coefficients de corrélation entre des données géographiques de base et quelques critères socio-économiques dans les communes hongroises de Petite Coumanie.....	293
Tableau 37 : détail des caractéristiques socio-économiques des grands types de communes rurales en Petite Coumanie.....	296
Tableau 38 : coefficients de corrélation entre des données géographiques de base et quelques critères socio-économiques dans les communes hongroises de Petite Coumanie.....	300
Tableau 39 : la dimension « localiste » des discours des élus des communes rurales de Petite Coumanie et de Müriz .....	306
Tableau 40 : la dimension « paternaliste » des discours des élus des communes rurales de Petite Coumanie et de Müriz .....	317
Tableau 41 : la dépendance budgétaire des communes rurales de Petite Coumanie et de Müriz .....	321
Tableau 42 : trois grands types de stratégies de développement et de reconstructions territoriales dans les communes rurales d'Europe centrale post-socialiste .....	325
Tableau 43 : répartition des profils d'élus dans les terrains d'étude allemands et hongrois .....	329

Tableau 44 : croisement entre le statut d'héritier du socialisme et le profil des discours des élus ruraux en Petite Coumanie et à Müritz.....	331
Tableau 45 : description statistique des communes rurales de Petite Coumanie et de Müritz en fonction des profils de leurs élus.....	333
Tableau 46 : trois déclinaisons possibles de l'idée de parc national selon chaque paradigme environnemental dominant.....	365
Tableau 47 : classification des parcs nationaux selon les catégories internationales de l'UICN.....	367
Tableau 48 : les parcs nationaux en Europe centrale.....	424
Tableau 49 : types de conflits d'usage et recherche de compromis dans les communes riveraines des parcs nationaux de Müritz et du Kiskunság.....	456
Tableau 50 : les contacts entre les parcs nationaux et les communes.....	459
Tableau 51 : nature et fréquence des motifs oratoires dénotant un rejet du parc national et du paradigme environnemental qu'il représente .....	463
Tableau 52 : jugement des élus locaux sur les relations de leur commune avec le parc national de Müritz et du Kiskunság .....	465
Tableau 53 : rapport entre le degré d'acceptance des parcs nationaux par les élus, la part de finage qu'ils occupent et l'indice d'enclavement de chaque commune en Petite Coumanie et à Müritz .....	471
Tableau 54 : la coopération avec les parcs nationaux selon les profils d'élus locaux dans les communes rurales riveraines des parcs nationaux de Müritz et du Kiskunság.....	473
Tableau 55 : croisement entre les profils d'élus locaux et les degrés d'acceptance des parcs nationaux par les communes rurales de Petite Coumanie et de Müritz .....	475

## Table des illustrations

Illustration 1 : une vue de la ville de Kunszentmiklós.....	60
Illustration 2 : un exemple d'habitat en tanya à Fülöpháza .....	61
Illustration 3 : la rénovation rurale en Mecklembourg-Poméranie : le centre du village d'Userin .....	65
Illustration 4 : la rénovation rurale en Mecklembourg-Poméranie : l'entrée du village de Kargow.....	65
Illustration 5 : la fête des moissons à Userin, en 1985 .....	259
Illustration 6 : exemple de tourisme rural en Petite Coumanie, visite de la ferme artisanale Rendék à Kerekegyháza .....	279
Illustration 7 : paysages des environs de Müritz : résidences d'été avec hangars à bateau sur les bords du lac de Müritz, commune de Rechlin .....	281
Illustration 8 : paysages des environs de Müritz : l'environnement lacustre et forestier à proximité du village de Roggentin, sur un itinéraire de randonnée aquatique.....	281
Illustration 9 : musée ethnographique géré par le parc national du Kiskunság, commune du Kunszentmiklós.....	439



## Table des figures

Figure 1 : éléments de cadrage sur les espaces ruraux de l'Europe centrale post-socialiste .....	69
Figure 2 : le principe d'emboîtement scalaire dans la définition officielle du rural au Portugal .....	122
Figure 3 : population et superficies rurales en Europe.....	129
Figure 4 : répartition des populations nationales des pays d'Europe centrale post-socialiste dans les régions urbaines et rurales définies par l'OCDE.....	130
Figure 5 : caractéristiques de l'ACP effectuée sur les variables montrant la situation de l'agriculture en Hongrie et dans les nouveaux Länder allemands .....	163
Figure 6 : caractéristiques de l'ACP effectuée sur les variables montrant l'évolution démographique et sociale du rural en Hongrie et dans les nouveaux Länder allemands.....	163
Figure 7 : caractéristiques de l'ACP effectuée sur les variables montrant la diversification économique du rural en Hongrie et dans les nouveaux Länder allemands.....	163
Figure 8 : structure-type d'une commune hongroise.....	214
Figure 9 : structure-type d'une commune dans le Land de Mecklembourg-Poméranie .....	221
Figure 10 : approche identitaire et approche fonctionnelle des territoires, essai de formalisation .....	229
Figure 11 : évolution possible de la territorialité en Europe centrale post-socialiste .....	230
Figure 12 : effectif annuel des créations de parcs nationaux dans le monde .....	359
Figure 13 : la valeur économique d'un parc national .....	377
Figure 14 : le positionnement des riverains envers un parc national .....	391
Figure 15 : la friction territoriale entre un parc national et une société locale.....	405
Figure 16 : schématisation de l'acceptation sociale sur une échelle qualitative en fonction de ses composantes cognitives (connaissance), affectives (perception) et conative (action) .....	415
Figure 17 : le « cratère d'acceptance » et les modalités de son inscription territoriale.....	417
Figure 18 : organisation du Ministère de l'environnement en Hongrie (schéma simplifié).....	446
Figure 19 : le réseau d'acteurs et d'organisations sociales autour du Parc national de Müritz.....	449
Figure 20 : positionnement des élus riverains des parcs nationaux du Kiskunság et de Müritz sur une échelle d'acceptance .....	467



## Table des matières

Introduction générale .....	1
Sommaire .....	17
<b>PREMIÈRE PARTIE : LES RECOMPOSITIONS TERRITORIALES DU RURAL .....</b>	<b>19</b>
Introduction de la première partie.....	21
<b>Chapitre premier : l'espace rural centre-européen entre post-socialisme et convergence européenne .....</b>	<b>25</b>
1. Géo-histoire de l'Europe centrale et de ses espaces ruraux .....	26
1.1. définition de l'espace d'étude : l'Europe centrale post-socialiste .....	26
<i>a/ signification historique et culturelle du concept</i> .....	26
<i>b/ concepts alternatifs et limites</i> .....	30
1.2. Les héritages du temps long des espaces ruraux en Europe centrale.....	33
<i>a/ une société longtemps féodale</i> .....	34
<i>b/ une domination des villes sur les campagnes</i> .....	35
1.3. Socialisme et ruralité, un ménage difficile .....	37
2. Un état des lieux à la sortie du socialisme .....	41
2.1. une lente transformation de l'occupation des sols .....	42
2.2. recul de l'économie agricole et crise sociale du rural.....	44
<i>a/ le rural centre-européen : une déprise agricole très différenciée</i> .....	45
<i>b/ le chômage, une composante structurelle des campagnes d'Europe centrale</i> .....	48
<i>c/ un exode rural généralisé et des recompositions périurbaines sélectives</i> .....	54
2.3. l'identité des sociétés rurales d'Europe centrale en question.....	57
<i>a/ le maintien d'un visage agricole : les paysages ruraux d'Europe centrale</i> .....	58
<i>b/ une identité paysanne artificielle ?</i> .....	66
3. Les modèles actuels du devenir des espaces ruraux .....	70
3.1. les modèles hésitants de la décollectivisation .....	70
<i>a/ des voies plurielles, une convergence finale</i> .....	71
<i>b/ la question de la moyenne exploitation familiale</i> .....	75
<i>c/ l'adaptation au modèle de la politique agricole commune</i> .....	78
3.2. les principes du développement rural face au terrain.....	81
<i>a/ le ciblage sélectif des territoires de projet</i> .....	81
<i>b/ l'exigence théorique du développement intégré</i> .....	83
<i>c/ une priorité fallacieuse aux initiatives ascendantes</i> .....	85
<i>d/ coopération entre acteurs : le risque technocratique</i> .....	86
3.3. l'essor des enjeux environnementaux en milieu rural .....	88
Conclusion.....	90
<b>Chapitre deuxième : vers une définition et une méthodologie d'analyse de la ruralité en Europe .....</b>	<b>93</b>
1. la pluralité des définitions européennes du rural.....	94
1.1. les enjeux d'une définition de l'espace rural .....	94
<i>a/ une exigence méthodologique et disciplinaire</i> .....	94
<i>b/ un révélateur du rapport des sociétés à leur territoire</i> .....	97

1.2. approche typologique des définitions existantes.....	101
<i>a/ les définitions administratives du rural</i>	107
<i>b/ les définitions morphologiques du rural</i>	109
<i>c/ les définitions fonctionnelles du rural</i>	112
1.3. géographie des définitions européennes du rural .....	114
2. critique des définitions et convergence européenne.....	116
2.1. des similitudes conceptuelles et méthodologiques .....	116
<i>a/ le refus croissant d'une lecture dichotomique</i>	116
<i>b/ rejet du critère agricole et essor du critère de densité</i>	118
2.2. une question d'échelle : le principe de l'emboîtement scalaire .....	120
2.3. vers une définition internationale du rural en Europe.....	124
<i>a/ présentation de trois définitions officielles européennes</i>	124
<i>b/ exploitation de la définition OCDE / Commission Européenne</i>	128
3. études de cas en Europe centrale post-socialiste .....	133
3.1. comment sortir de l'approche administrative du rural : le cas hongrois .....	133
<i>a/ analyse critique de l'évolution du rural hongrois</i>	133
<i>b/ explication : le mode de détermination du statut de ville</i>	135
<i>c/ contre-exemple par les définitions alternatives</i>	137
3.2. refus de toute dichotomie et approche typologique : le cas allemand.....	141
<i>a/ des approches héritées centrées sur le fait urbain</i>	141
<i>b/ une relecture du rural avec la réunification</i>	144
Conclusion.....	148
<b>Chapitre troisième : typologie micro-régionale comparative du rural centre-européen....</b>	<b>151</b>
1. construction d'une analyse typologique micro-régionale.....	152
1.1. présentation de la méthodologie d'analyse .....	152
<i>a/ choix du maillage d'application</i>	152
<i>b/ exemples d'analyse multi-critères du rural</i>	153
1.2. le choix des indicateurs statistiques.....	158
<i>a/ construction de « portraits-types » du rural</i>	158
<i>b/ analyse des corrélations entre critères</i>	160
<i>c/ analyse par composantes principales</i>	162
2. l'amplitude des recompositions et des différenciations micro-régionales.....	164
2.1. une agriculture entre déclin et reconversion.....	165
2.2. vers des périphéries intérieures en Europe centrale ? .....	169
<i>a/ détail de la partition en classes</i>	170
<i>b/ correspondance avec la typologie agricole</i>	174
2.3. diversification et spécialisation de l'économie rurale .....	176
<i>a/ détail de la partition en classes</i>	177
<i>b/ comparaison internationale</i>	182
3. typologie synthétique du rural hongrois et est-allemand .....	185
3.1. Résultats des classifications synthétiques dans les espaces d'étude .....	185
<i>a/ prépondérance des effets de gradient et de métropolisation en Hongrie</i>	186
<i>b/ une expression plus nette des logiques micro-régionales en Allemagne</i>	188
<i>c/ une illustration par la comparaison internationale</i>	190
3.2. de la pertinence du critère de densité pour définir le rural.....	192
Conclusion.....	196
<b>Conclusion de la première partie.....</b>	<b>199</b>

<b>DEUXIÈME PARTIE : LE DÉVELOPPEMENT RURAL FACE AU TERRAIN .....</b>	<b>201</b>
<b>Introduction de la deuxième partie .....</b>	<b>203</b>
<b>Chapitre quatrième : le nouveau rôle de la commune et des acteurs locaux dans l'espace rural centre-européen .....</b>	<b>207</b>
1. Le nouveau cadre communal de l'action locale.....	210
1.1. les postulats posés par la Charte européenne de l'autonomie locale .....	210
1.2. une large autonomie théorique des communes en Hongrie .....	213
<i>a/ une autonomie politique retrouvée et des compétences locales élargies</i>	<i>213</i>
<i>b/ la question délicate de l'autonomie financière</i>	<i>215</i>
1.3. un décalque des structures communales de l'Ouest en ex-RDA .....	219
<i>a/ transfert administratif ouest-est ou innovation ?</i>	<i>219</i>
<i>b/ une gestion administrative et budgétaire encore partiellement sous tutelle</i>	<i>223</i>
2. les nouvelles territorialités du développement rural .....	226
2.1. les deux dimensions antagonistes du concept de territoire .....	226
2.2. la commune, base mouvante de la territorialité rurale .....	230
<i>a/ le maintien contesté de la petite commune rurale</i>	<i>231</i>
<i>b/ les politiques de fusions communales est-allemandes</i>	<i>233</i>
2.3. la recherche d'une coopération intercommunale en milieu rural .....	236
3. de nouveaux acteurs sur la scène rurale ? .....	242
3.1. la stabilité édititaire relative de l'espace rural centre-européen .....	242
3.2. la question de l'héritage politique du socialisme .....	248
<i>a/ un héritage assez discret en Allemagne</i>	<i>248</i>
<i>b/ un héritage plus ostensible en Hongrie</i>	<i>250</i>
<i>c/ les continuités masquées des conseils municipaux</i>	<i>252</i>
3.3. la place des autres acteurs sur la scène rurale .....	256
<i>a/ une spécialisation des associations dans le rural centre-européen</i>	<i>256</i>
<i>b/ vers une collusion croissante entre acteurs locaux</i>	<i>261</i>
<i>c/ l'influence des entrepreneurs sur la scène locale</i>	<i>265</i>
Conclusion.....	270
<b>Chapitre cinquième : reconstructions territoriales et stratégies locales des élus ruraux en Europe centrale post-socialiste .....</b>	<b>273</b>
1. Le poids des facteurs exogènes de différenciation du rural .....	274
1.1. la « part du milieu » .....	275
<i>a/ une mosaïque serrée de milieux et de terroirs</i>	<i>275</i>
<i>b/ deux types de paysages ruraux inégalement ouverts au tourisme</i>	<i>278</i>
1.2. les déterminants de l'histoire locale.....	282
<i>a/ un peuplement récent et cosmopolite en Petite Coumanie</i>	<i>282</i>
<i>b/ le poids des coopératives et de la nomenklatura dans le secteur de Müritzk</i>	<i>286</i>
1.3. la sélectivité spatiale de la transformation.....	291
<i>a/ la « tyrannie de la distance » dans l'espace rural hongrois</i>	<i>292</i>
<i>b/ les « effets du local » dans l'espace rural est-allemand</i>	<i>299</i>
2. les facteurs endogènes : le rôle des acteurs locaux.....	303
2.1. le renforcement du localisme .....	303
<i>a/ une représentation valorisée en Europe centrale</i>	<i>303</i>
<i>b/ vers la marque d'un repli rural ?</i>	<i>306</i>

2.2. le maintien des discours paternalistes .....	311
<i>a/ les structures « quasi-paternalistes » des espaces ruraux socialistes</i> .....	312
<i>b/ fin du socialisme, permanence du paternalisme</i> .....	315
2.3. une précarité rurale partiellement provoquée ? .....	318
<i>a/ le maintien d'une forte dépendance des communes rurales</i> .....	319
<i>b/ la peur du crédit et de l'endettement</i> .....	321
3. Stratégies de développement et territorialités rurales .....	323
3.1. synthèse : trois constructions territoriales du rural .....	324
<i>a/ le stratège et son réseau territorial ouvert</i> .....	324
<i>b/ le protecteur et sa « territorialité introvertie »</i> .....	326
<i>c/ le « bon gestionnaire » et sa territorialité concentrique</i> .....	327
3.2. confrontation avec les héritages de personnes .....	330
3.3. confrontation aux facteurs exogènes d'évolution du rural .....	332
Conclusion .....	336
<b>Conclusion de la deuxième partie .....</b>	<b>339</b>
 <b>TROISIÈME PARTIE : FONCTION DE NATURE ET RURALITÉ.....</b>	<b>341</b>
<b>Introduction de la troisième partie .....</b>	<b>343</b>
 <b>Chapitre sixième : les parcs nationaux, un nouvel outil de développement mis à l'épreuve du local .....</b>	<b>347</b>
1. La nature des parcs nationaux en Europe .....	348
1.1. dimension étatique et valeur paradigmatique des parcs .....	348
<i>a/ les parcs sont d'abord l'outil d'une nation</i> .....	349
<i>b/ les parcs nationaux sont porteurs d'un paradigme politique</i> .....	352
1.2. évolution générale de l'idée de parc national en Europe .....	355
<i>a/ du naturalisme au paradigme radical</i> .....	355
<i>b/ vers le paradigme intégrateur en environnement ?</i> .....	361
1.3. vers une définition commune des parcs nationaux .....	364
2. Le parc national à l'épreuve du local .....	369
2.1. un débat économique entre intérêt général et intérêts particuliers .....	370
<i>a/ le bilan coûts/avantages des parcs nationaux</i> .....	370
<i>b/ critique du bilan : le parc national, instrument de développement régional</i> .....	375
<i>c/ le parc et ses populations riveraines : sélectivité et contraintes économiques</i> .....	379
2.2. le parc national, un outil éthiquement pertinent ? .....	382
2.3. la dimension politique des parcs nationaux .....	386
<i>a/ un conflit sur le partage local du pouvoir</i> .....	386
<i>b/ le rôle central porté par l'information</i> .....	391
3. la valeur territoriale des parcs nationaux .....	395
3.1. une relecture psychologique : le parc national comme dépossession .....	395
<i>a/ réaction traumatique et dépossession symbolique</i> .....	395
<i>b/ sentiment d'impuissance et infantilisation</i> .....	398
3.2. une relecture territoriale : le parc national comme « lieu générique » .....	400
<i>a/ l'interprétation des lieux d'un parc national</i> .....	401
<i>b/ des systèmes sémantiques concurrents : exemple de Müritzk</i> .....	406
3.3. l'acceptation sociale des parcs nationaux .....	412

<i>a/ un outil pour le dire : le concept allemand d'Akzeptanz</i>	413
<i>b/ une traduction en géographie sociale : la spatialisation de l'acceptance</i>	416
Conclusion.....	418
<b>Chapitre septième : le développement rural autour des parcs nationaux en Europe centrale post-socialiste.....</b>	<b>421</b>
1. L'insertion des parcs centre-européens dans leur contexte rural .....	422
1.1. Genèse des parcs nationaux d'Europe centrale .....	422
<i>a/ une politique étonnamment tardive en Allemagne</i>	425
<i>b/ les paradoxes du socialisme en Hongrie</i>	429
1.2. Une utilité sociale revendiquée des parcs nationaux .....	434
<i>a/ un net héritage étatique et scientifique</i>	435
<i>b/ une intervention croissante dans la gestion des campagnes en Hongrie</i>	437
<i>c/ un effort de participation et de communication en Allemagne</i>	441
1.3. Une insertion active dans les réseaux d'acteurs ruraux.....	445
2. La perception locale des parcs nationaux.....	451
2.1. les pierres d'achoppement de l'insertion locale des parcs .....	452
<i>a/ la question foncière en Hongrie</i>	452
<i>b/ l'accessibilité en Allemagne</i>	454
2.2. une instance administrative trop rigide.....	456
2.3. une structure hostile à la ruralité.....	460
<i>a/ une concurrence entre paradigmes</i>	461
<i>b/ un déficit fondamental d'acceptance</i>	464
3. Parcs nationaux et stratégies locales de développement.....	467
1.1. une cartographie de l'acceptance des parcs .....	468
1.2. la place des parcs dans les reconstructions territoriales du rural.....	471
<i>a/ l'acceptance élevée des parcs par les élus stratèges</i>	471
<i>b/ le refus localiste des parcs nationaux</i>	473
<i>c/ l'apprentissage des élus paternalistes</i>	474
1.3. des exemples moteurs de réelle coopération ? .....	475
<i>a/ Kargow, un cumul d'initiatives convergentes</i>	475
<i>b/ Kerekegyháza, une tentative de coopération</i>	478
Conclusion.....	482
<b>Conclusion de la troisième partie .....</b>	<b>485</b>
<b>Conclusion générale .....</b>	<b>487</b>
<b>Bibliographie.....</b>	<b>495</b>
<b>Table des cartes.....</b>	<b>513</b>
<b>Table des tableaux .....</b>	<b>515</b>
<b>Table des figures .....</b>	<b>518</b>
<b>Table des illustrations .....</b>	<b>519</b>
<b>Table des matières .....</b>	<b>521</b>





## **Räumliche Umgestaltung, Ortsentwicklung und Naturschutz in den ländlichen Gebieten im ehemaligen sozialistischen Mitteleuropa – zusammenfassung**

Die ländlichen Gebiete im ehemaligen sozialistischen Mitteleuropa sind nach der Wende dem strukturellen Erbe des Sozialismus und einer beschleunigten Anpassung an den normativen Rahmen Europas gleichzeitig unterzogen worden. In diesem Feld von exogenen Kräften befinden sich diese Gebiete in einer schwachen sozio-ökonomischen Lage, da die Umgestaltung des Raumes höchst selektiv bleibt. Die vorliegende Forschungsarbeit setzt sich dennoch zum Ziel, die Vielfalt der seit dem Sozialismus in ländlichen Gebieten verfolgten Wege – auf regionaler und lokaler Ebene zugleich – an den Tag zu legen. Die Rolle der örtlichen Verwaltungen ist maßgeblich geworden und ländliche Akteure deuten die Prinzipien der Entwicklung auf lokaler Ebene, um endogene alternative Strategien zu bilden. Am Beispiel einer umstrittenen Integration der Naturschutzziele in den um Nationalparke herum liegenden ländlichen Gebieten Ungarns sowie in ähnlichen Gebieten der neuen Bundesländer soll die Beschaffenheit der lokalen Akzeptanz eines Entwicklungsmodells veranschaulicht werden.

Schlüsselwörter : Postsozialismus, ländliche Entwicklung, örtliche Verwaltungen, Ungarn, neue Bundesländer, Naturschutz, Nationalparke.

---

### **A rendszerváltást követő területi átalakulások, vidékfejlesztés és természetvédelem Közép-Európa vidéki térségeiben - összefoglalás**

Kelet-Közép-Európa vidéki térségei a rendszerváltást követően egy szembesültek a szocializmus szerkezeti örökségének problémáival és a gyors ütemű európai integráció feltételeinek megteremtésével. A vizsgált térség súlyos gazdasági problémákkal küzd, hiszen a szelektív területi átalakulás egyes térségeket igen nehéz helyzetbe hozott. Mindazonáltal a vidéki térségek számára helyi és regionális szinten egyaránt többféle kiút létezik. Felméréseink új térszemléleti mód kialakulását és a helyi szereplők stratégiái irányvonalváltását bizonyítják. Egyik példánk erre a magyarországi és a kelet-német nemzeti parkoknak a vidéki térségek átalakulásában játszott szerepük.

Kulcsszavak : rendszerváltás, vidékfejlesztés, önkormányzatok, Magyarország, új német tartományok, természetvédelem, nemzeti parkok.

---

## RÉSUMÉ

Les campagnes d'Europe centrale post-socialiste ont été soumises depuis la rupture systémique de 1989 aux effets conjoints des héritages structurels du socialisme et d'une convergence accélérée vers le cadre normatif européen. Dans ce champ de forces exogènes, elles apparaissent en position de faiblesse socio-économique car la recomposition des territoires reste très sélective. Pour autant, cette recherche entend démontrer que les trajectoires de sortie du socialisme sont plurielles dans l'espace rural, à la fois à l'échelon régional et à l'échelon local. Le rôle des collectivités locales est devenu déterminant et les acteurs ruraux ré-interprètent les principes du développement rural pour produire des stratégies alternatives proprement endogènes. L'exemple de l'intégration discutée d'une fonction de nature dans les campagnes hongroises et est-allemandes situées autour d'un parc national viendra ainsi illustrer les modalités d'acceptation locale d'un modèle de développement.

---

## ABSTRACT

Since the systemic change of 1989, the rural areas of post-socialist central Europe have experienced the consequences of the structural legacies of socialism and, at the same time, the constraints of a fast convergence towards the European normative framework. Therefore, within this field of exogenous forces, they seem to face serious socio-economic weaknesses, for the resetting of territories remains very selective spatially. However, this research aims at demonstrating that there are numerous trajectories to leave socialism behind in rural areas, together at regional and local levels. The role of local governments has become decisive and rural actors re-interpret the principles of rural development to produce alternative endogenous strategies. The example of the discussed integration of a nature function into the Hungarian and the east-German countryside situated near national parks will illustrate the local conditions needed to take up a model of development.

---

**DISCIPLINE :** Géographie physique, humaine, économique et régionale  
Section 23 du CNU

---

### MOTS-CLÉS :

- post-socialisme
- recomposition territoriale
- développement rural
- collectivités locales
- Hongrie
- Nouveaux Länder allemands
- protection de la nature
- parcs nationaux

### KEY WORDS :

- Post-socialism
- Territorial Resetting
- Rural Development
- Local Governments
- Hungary
- German New Länder
- Nature Protection
- National Parks

## ANNEXES

Pour des raisons techniques, seule une partie des annexes a pu être mise en ligne sur TEL. Pour information, voici quel était le contenu complet du volume d'annexes.

### PREMIÈRE PARTIE : LES RECOMPOSITIONS TERRITORIALES DU RURAL

Annexe 1 : tableau des maillages statistiques et administratifs en Europe .....	page 3
Annexe 2 : transparent pour l'interprétation des cartes du chapitre 3 .....	page 5
Annexe 3 : données statistiques utilisées pour les classifications micro-régionales .....	page 7
Annexe 4 : détail des classifications micro-régionales .....	page 15

### DEUXIEME PARTIE : LE DÉVELOPPEMENT LOCAL FACE AU TERRAIN

Annexe 5 : protocole d'enquête utilisé dans les chapitres 5 et 7 .....	page 29
Annexe 6 : retranscription des enquêtes élus.....	page 35
Annexe 7 : données statistiques utilisées pour l'analyse des communes rurales.....	page 182
Annexe 8 : calcul de l'indice d'enclavement des communes rurales étudiées .....	page 187

### TROISIÈME PARTIE : FONCTION DE NATURE ET RURALITÉ

Annexe 9 : retranscription des entretiens d'experts.....	page 191
Annexe 10 : caractéristiques des parcs nationaux européens .....	page 235
Annexe 11 : textes de loi et décrets sur les parcs nationaux étudiés.....	page 241







M. Samuel DEPRAZ  
Agrége de géographie, Allocataire-Moniteur normalien  
Université Paul Valéry / UMR 5045  
Route de Mende 34199 Montpellier Cedex 5  
Tel : 00 33 4 67 14 24 43 (or 24 45)  
Fax : 00 33 4 67 14 25 20  
Contact : [s2praz@aol.com](mailto:s2praz@aol.com)

## SURVEY PROCESS

### *méta-données sur l'implication du maire, test de discours*

- A.1. How many inhabitants do live in the district<sup>1</sup> ?
- A.2. Does this number change (increase / decrease)?
- A.3. How many different villages<sup>2</sup> belong to the district? *(if not said in A.1.)*

### *étude de la territorialité*

- T.1. Did changes occurred in the district boundaries since the transition<sup>3</sup>? Since 1945?
- T.2. What would, after you, symbolize the best the district?
- T.3. What place<sup>4</sup> is the most significant for the district? *(if not said in T.2.)*

### *réseaux et hiérarchisation sociale*

- S.1. Is/are there (a) school(s) in the district? How many pupils do(es) it/they gather?
- S.2. Were there more schools in the past in the district ? When did it close? *(if one closed)*
- S.3. Where do the pupils go for secondary studies? *(by order of frequency)*
- S.4. How many associations or foundations<sup>5</sup> are they in the district?
- S.5. What are they, and what is the number of their members?
- S.6. Do you personally belong to some of them, or preside some of them?
- S.7. Does the district promote some of them financially? *(give the 2002 or 2003 amount)*
- S.8. Is/are there (a) church(es) in the district? What is the share of each religion?
- S.9. Do(es) it/they play an important role? Did the district rebuild or renew churches?

<sup>1</sup> Terme valant pour le concept de « commune », à traduire comme tel dans la question.

<sup>2</sup> Notion de « Orten » en Allemagne et de « települések » en Hongrie (localités, hameaux).

<sup>3</sup> Invitation ici à commenter la politique de fusion incitative des communes en Allemagne.

<sup>4</sup> Notion de « lieu » au sens large, dont l'interprétation par l'enquêté doit être libre.

<sup>5</sup> Associations et fondations, préciser si nécessaire.

---

*situation économique locale et transformation systémique*

---

- E.1. What are the most significant economic businesses in the district?
- E.2. Are there many agriculturists in the district? *(if not said in E.1.)*
- E.3. Are there agricultural societies<sup>6</sup>? *(if not said in E.2.)*
- E.4. Was there before the transition a state farm<sup>7</sup> or a cooperative<sup>8</sup> in the district?
- E.5. What did it produce? How many people were working in it? *(if not said in E.4.)*
- E.6. Is the decollectivisation process over now? Does/did it well happen?
- E.7. Which business(es) took the place of the former state farm / cooperative?
- E.8. What are the other industrial activities?
- E.9. How many people are here unemployed<sup>9</sup>? What rate does it mean?
- E.10. Does the district support them financially? And with social jobs<sup>10</sup>? *(how many)*

---

*notabilité locale, personnalité du maire*

---

- M.1. How long have you been mayor of this district?
- M.2. Where were you born?
- M.3. When did you arrive in this district? *(if not born here)*
- M.4. What was your job before you were elected mayor? And before 1989?
- M.5. How old are you? *(if possible - if not, range by 5-year classes or personal estimation)*

---

*démocratie locale et inscription politique*

---

- P.1. How many members belong to the local council? *(please give a list with age and job)*
- P.2. Are there members that were already there before 1989?
- P.3. Did the council change a lot since 1989 and in the 2002 elections? Why, after you?
- P.4. What is the political tendency of the district? *(after the 2001 national elections)*
- P.5. What is the current political tendency of the local council?
- P.6. Did it show in the past a political tendency? Why did it change, after you? *(if yes)*

---

*ressources du gouvernement local, budget*

---

- B.1. How high is the budget of the district<sup>11</sup>? *(year 2002)* Did it break even?
- B.2. Do you collect local taxes<sup>12</sup>? Which ones, how much does each mean? *(amounts 2002)*
- B.3. How much do you receive from the state? *(normative and specific dotations)*
- B.4. Can you assess the share of own resources of the district over the state subsidies?
- B.5. Do you have contracted credits? And do you have savings?
- B.6. Does the district own flats? Buildings? Land pieces? Which ones?

---

<sup>6</sup> Au sens d'exploitation sociétaire, par opposition aux exploitations familiales et individuelles.

<sup>7</sup> VEG en Allemagne (préciser si production végétale ou animale), AG en Hongrie.

<sup>8</sup> TSZ en Hongrie (préciser si spécialisée ou non), LPG en Allemagne (végétale ou animale).

<sup>9</sup> faire préciser le taux officiel et l'estimation personnelle de l'élu, ou du moins son opinion sur le sujet.

<sup>10</sup> indemnités de chômage, mais aussi emplois sociaux ou pensions d'invalidité.

<sup>11</sup> si possible à donner en euros en Allemagne.

<sup>12</sup> lister les impôts locaux un par un ou demander un bilan chiffré écrit, si possible.



---

*investissements et équipement collectif de la commune*

---

- I.1. How much money did you spent for investments in 2002?
- I.2. What sort of investments did the district recently?
- I.3. Did you make common projects with neighbouring cities or villages?
- I.4. Which central subsidies did you receive, in which share? Through which programs?
- I.5. Which ones are in project for the coming years?
- I.6. Which central subsidies do you plan to receive? In which share?
- I.7. Did you built drinking water lines? *(if yes)* When? *(if not said in I.1-6)*
- I.8. Did you built sewage water lines? *(if yes)* When? *(if not said in I.1-6)*
- I.9. Did you built gas lines? *(if yes)* When? *(if not said in I.1-6)*
- I.10. For those facilities, which other districts belong to the same network? *(if not said).*

---

*intercommunalité, réseaux édititaires*

---

- R.1. Do you have good relations with your neighbouring districts?
- R.2. Do you have some friends among local or regional responsables?
- R.3. Do you have your own notary or do you belong to a notary district?
- R.4. Do you belong to small region associations<sup>13</sup>? *(if yes)* Since when?
- R.5. What are the members of those associations? Their president? *(give a list)*
- R.6. What are the aims of those associations?
- R.7. Are some of them in relation with environmental protection?

---

*parc national et développement durable*

---

- N.1. Do you have relations with the national park (good/bad/no relations)?
- N.2. What are the current problems with the park? *(if "bad" in P.1.)*
- N.3. Did those relations improve with time? *(if "bad" in P.1.)*
- N.4. How often do you meet with members of the national park?
- N.5. Does a guard or someone of the National Park Directorate live in your district?
- N.6. Do you consider that the park may play a leading role for tourism in the area?
- N.7. Do you consider that it plays a role in *your* district?
- N.8. Did you make precise investments with the park? *(if yes)* Which ones?
- N.9. What did it (the park) brought? *(if "yes" in P.6.)*
- N.10. Do you have projects with the park? *(if yes)* What sort of projects?

---

*meta-données sur le jugement global du maire, test de discours*

---

- G.1. Was does European Community mean for you?
- G.2. Did you apply for European program grants? *(LEADER+ or SAPARD especially)*
- G.3. On a global point of view, what do you think of the general evolution of your district since the transition (1989)?

*Thank you very much for your patience and your precise answers.*

---

<sup>13</sup> Lister les statuts d'intercommunalité en Hongrie ; en Allemagne, *Zweckverbände* simplement.

*Notes :*

- A.1-A.3 : Les réponses à ces questions sont toutes disponibles dans les annuaires statistiques. Le but est ici simplement de mettre en confiance par des questions simples, voire simplistes. Questions rapides auxquelles tous les élus savent répondre sans problème : c'est plutôt l'hésitation ou l'ignorance de quelques élus qui peut surprendre.
- T.1-T.3 : Les questions sur la territorialité (A.3 également) permettent de mettre en avant les aspects spatiaux de la commune, de donner un tour géographique à l'entretien. Si un lieu est cité ici, il pourra facilement être repris plus loin. La dimension symbolique a surpris un peu mais amusé les maires (venant de la part d'un jeune étudiant étranger, c'est une dimension saugrenue qui est bien acceptée : on a accentué cet aspect naïf).
- S.1-S.3 : L'école est généralement une question sensible, en raison de la fermeture de nombreuses classes voire de la disparition d'établissements. Son entretien et sa promotion sont jugés prioritaires par toutes les municipalités, beaucoup inventant alors des solutions de débrouille pour assurer leur survie : partage d'enseignants entre communes voisines, classes à niveaux multiples, logements de fonction pour les instituteurs. Les rénovations des bâtiments sont souvent fortement financées par le ministère et le département, les écoles ont maintenant pratiquement toutes été refaites.
- S.4-S.7 : La distinction entre associations et fondations est importante. Les mairies subventionnent toutes leurs associations voire s'engagent directement dans le monde associatif en créant des fondations. Lorsque c'est le cas, le maire est généralement président de la fondation, alors qu'il est plus rarement membre d'une association.
- S.8-S.9 : La question religieuse montre trois confessions principales en Europe centrale : le catholicisme romain, l'église évangélique luthérienne et l'église réformée, plutôt calviniste. Elle est à rapprocher de la question ethnique dans chaque village, en Hongrie : la situation contemporaine est assez mêlée, mais chaque village était voici un siècle fortement mono-confessionnel. Le rôle de l'Eglise a fortement décliné, la pratique est occasionnelle. Cependant, la religion reste vivante en tant que cadre culturel : les églises sont considérées comme un patrimoine local et ont souvent été rénovées en priorité ; les fêtes votives sont fêtes de village et les paroisses servent de maillon élémentaire du tissu associatif, notamment en Allemagne.
- E.6-E.7 : La décollectivisation est finie, elle s'est toujours globalement « bien passée » : c'est un sujet délicat dont les maires parlent peu. Ils ont été en outre fréquemment interrogés à ce sujet : un peu de lassitude peut poindre. Certains élus mentionnent tout de même, après insistance, le fait que les plus petits se sont fait avoir car ils ne connaissaient pas le fonctionnement du processus de compensation. Mais bien souvent l'on glisse vers des considérations générales : il n'est pas évident d'obtenir une information sur ce sujet.
- E.9-E.10 : Les chiffres des élus sur le chômage sont toujours très intéressants : ils connaissent bien la situation car ils doivent envoyer une évaluation du nombre de chômeurs de leur commune tous les mois au bureau national du chômage pour pouvoir toucher des aides et les soutenir financièrement. Dans le même temps, ils connaissent aussi bien la réalité du travail précaire et des personnes non reconnues comme chômeuses.
- P.1-P.3 : Le scrutin local de 2002, plus que les autres, a tout de même entraîné un certain renouvellement des élu locaux et le départ de nombre de représentants d'avant 1989 : mais c'est là surtout une question de génération ! Les signes de continuité politique doivent aussi être cherchés dans les conditions de l'entretien : présence ou non de symboles communistes, drapeaux présents dans le bureau du maire, organisation de l'entretien (sert-on du café, y a-t-il un protocole important, etc.).

- P.4-P.6 : L'absence de politisation affichée des élus locaux est toujours aussi frappante, mais leurs convictions sont assez évidentes. Le jeu des partis s'exprime seulement dans les plus grandes communes. Ailleurs, on rencontre parfois un élu affilié tout au plus. Dans toutes ces communes rurales, les agriculteurs sont sous-représentés voire absents.
- B.1-B.6 : Le budget doit obligatoirement être équilibré. Il arrive cependant qu'il ne le soit pas : c'est alors un signal politique de la part de la municipalité. Le caractère critique de ses finances, l'impossibilité de fournir les services obligatoires au niveau local faute de financements suffisants peut alors constituer une justification pour critiquer les instances nationales du pouvoir et exiger une assistance accrue de l'État.  
Les difficultés financières des communes peuvent cependant être détectées à d'autres signes : endettement excessif, vente du patrimoine municipal (vente de bâtiments, vente de bois ou de terres lorsqu'il y en a) ou ponction dans l'épargne obligatoire des collectivités locales. Dans chaque commune enquêtée, au moins un de ces indicateurs est dans le rouge.
- B.2-B.4 : Attention à l'année de référence pour les budgets communaux. Le poste budgétaire des compétences transférées est généralement problématique pour les communes rurales, surtout pour les plus petites d'entre elles ; il absorbe maintenant presque tous leurs moyens et donne lieu, lui aussi, à une forte critique de l'État.
- B.6 : Cette question a été posée en référence à la situation de l'ex-RDA, où la majorité des communes est endettée en raison du coût de l'entretien des immeubles qu'elles ont récupérés lors de la décollectivisation. Ce sont des blocs à moitié vides et fortement dégradés, en général invendables faute de pression sur le marché du logement. Mais le patrimoine immobilier des communes en Hongrie se limite à quelques logements de fonction, la plupart des logements ont été vendus.
- I. et R. : le réseau de coopération intercommunale est plus simple en Petite Coumanie que dans le reste de la Hongrie car les communes sont étendues et les associations intercommunales correspondent souvent aux limites de micro-régions. En Allemagne, la question s'orientera ici surtout sur le *Zweckverband* des communes riveraines du parc national de Müritz, sous-entendu dans la question R.7.
- N.6 : la question 6 est de portée plus générale, elle vise à approfondir la question du développement touristique des terrains étudiés, voire à évoquer la situation de l'agriculture biologique et des mesures agri-environnementales.
- G.1-G.3 : la question G3 est superflue, normalement l'entretien a suffisamment donné d'indications à ce sujet. La question 2 est cependant plus intéressante : le regard sur SAPARD est unanimement critique en Hongrie : la mise en place des agences régionales SAPARD a été laborieuse et a terni l'image de ce programme, jugé difficile, compliqué et trop tardif. En Allemagne, le programme LEADER+ est étonnamment discret alors qu'il existe un GAL à Müritz. On en voit toutefois quelques effets au nord de la zone d'étude (cf. entretiens).



## Retranscription des entretiens

### ENQUÊTE ÉLUS ALLEMAGNE :

Commune de Carpin.....	page 37
Commune de Kratzeburg.....	page 39
Commune d'Ankershagen.....	page 42
Commune de Feldberger Seenlandschaft.....	page 44
Commune de Wokuhl-Dabelow .....	page 49
Commune de Klein-Vielen .....	page 52
Commune d'Userin .....	page 55
Commune de Kargow.....	page 57
Commune de Groß Dratow .....	page 62
Commune de Wesenberg .....	page 64
Commune de Neustrelitz .....	page 67
Commune de Waren (Müritz) .....	page 73
Commune de Möllenhagen.....	page 78
Commune de Grünow .....	page 83
Commune de Blumenholz .....	page 85
Commune de Hohenzieritz.....	page 87
Commune de Röbel .....	page 89
Commune de Rechlin .....	page 92
Commune de Roggentin.....	page 94

### ENQUÊTE ÉLUS HONGRIE :

Commune de Jakabszállás .....	page 96
Commune d'Helvécia.....	page 101
Commune de Tiszaalpár.....	page 103
Commune de Fülöpszállás .....	page 106
Commune de Kunszentmiklós.....	page 109
Commune d'Orgovány .....	page 114
Commune de Bócsa .....	page 117
Commune d'Apaj.....	page 122

Commune d'Ágasegyháza .....	page 125
Commune de Kunpeszér .....	page 129
Commune de Kerekegyháza.....	page 131
Commune de Lakitelek.....	page 136
Commune de Kunadacs .....	page 141
Communes de Bugacs / Bugacspusztaháza.....	page 146
Commune d'Akásztó .....	page 152
Commune de Soltszentimre.....	page 156
Commune de Kaskantyú .....	page 160
Commune d'Izsák.....	page 162
Commune de Fülöpháza .....	page 164
Commune de Szabadszállás .....	page 168
Commune de Dunapataj .....	page 170
Commune de Harta.....	page 173
Commune de Csengőd .....	page 178
 Note sur les retranscriptions d'entretiens.....	 page 181

## ENTRETIEN – Mme SENDEL, maire de Carpin

Le 25/09/2002, 10h, domicile personnel – durée : 1h 45.

Le village compte 1008 habitants au dernier recensement, dispersés en 8 hameaux différents. Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2002, la commune s'est étendue en récupérant une partie de la commune de Thürow (elle faisait 780 habitants auparavant). L'autre partie de cette commune, le hameau de Rödlin, est plus petit, il n'a rien à voir avec Carpin, mais se trouve au contraire juste à côté de Blankensee : c'est donc ce dernier village qui l'a récupéré.

Pourquoi ce redécoupage ? La mairesse de Rödlin-Thürow était peu présente dans sa commune, elle ne s'en occupait pas assez. Les villageois en ont eu assez, d'autant plus que la structure duale de la commune était un peu aberrante, chacun des deux villages regardant dans une direction différente. Le finage lui-même est divisé en deux parties distinctes.

La nouvelle organisation répond donc beaucoup mieux aux logiques d'échange et de desserte des communes. La mairesse de Carpin, quant à elle, est retraitée, ex-agronome, et a ainsi plus de temps à consacrer à ses activités municipales. Ce redécoupage a été rendu possible par le changement de système, c'est maintenant très facile dès que l'initiative est prise localement.

### Une petite commune au destin morose

Mme Sendel a été élue en 1999 pour 5 ans. Avant le changement de système, et depuis les années 1980, elle était ingénieur-agronome dans la LPG de la commune – coopérative qui regroupait 10 villages pour 4000 ha de terres. L'entreprise a été privatisée en 1990 et s'est spécialisée dans le seul élevage (bœufs, vaches laitières et cochons), mais elle a fait faillite assez vite. Maintenant, le bâtiment est en ruines ; les terres sont pour partie exploitées en location par une GmbH de Schönfeld. Sinon, les travailleurs agricoles du village doivent se rendre à Blankensee, où existe une entreprise agricole de 250 personnes. Mme le maire s'est alors retrouvée au chômage. Elle a été remployée dans une entreprise privée d'approvisionnement jusqu'à ses 60 ans et sa retraite.

La situation économique de la commune n'est pas fameuse, il est vrai : on compte 20% de chômeurs. Il existe tout de même quelques petites exploitations agricoles familiales locales : une à Goldenbaum, sur tout le finage ; trois à Thürow. Leur activité est limitée. On compte trois entreprises de service liées à l'agriculture : l'une de dépôt/ensilage pour les céréales, l'autre de réparation du matériel agricoles ; la dernière est un cabinet de géomètres pour le bornage du cadastre.

Sinon, 21 entreprises de services sont enregistrées sur la commune. Ce sont pour la plupart des affaires individuelles : homme d'entretien, électricien, etc. Notons parmi elles une ancienne coopérative de distribution à Bergfeld, qui est devenue une épicerie privée. Mais c'est assez rare, les coopératives de ce type ont presque toutes fermé. Les cinq plus grosses affaires sont une entreprise d'épuration des sols (traitement des huiles de vidange et des fosses septiques), deux auberges et un glacier, liés au cyclotourisme, et surtout le boulanger, qui pratique la vente itinérante et emploie 7 personnes.

Il faut bien dire que la plupart des services de vente sont situés ailleurs, dans les plus grosses communes entourant Carpin (Blankensee, et surtout Neustrelitz). Ce n'est pas une activité promise à un grand avenir ici.

Le budget annuel du village s'élève à 611 000 € (4 millions de F). C'est la moitié du budget moyen pour une commune de cette taille, en France. Le plus gros investissement a été consacré en 2001 à la rénovation du poste à incendie (550 000 €, dont 200 000 € payés par la commune et 50 000 € de subventions du Bund et du Land). Ces subventions sont essentielles à tout projet d'investissement ; on espère 40 000 € pour 2003, notamment au titre du programme de Rénovation des Villages (*Dorferneuerung*), où le Land participe jusqu'à hauteur de 80% des travaux.

Le conseil municipal se compose de 9 membres, il a peu changé depuis 1990 (6 personnes sont élues depuis cette date) et même avant (2 personnes siégeaient déjà avant 1990). Il n'y a pas de partis politiques ici, contrairement à Blankensee. La tendance est celle du Land, marqué par la coalition Rot/Rot (socialistes et ex-communistes).

SPD	36%	CDU	28%
PDS	20%	FDP	8%

Résultats du scrutin de septembre 2002 à Carpin-Thürow : ils sont sensiblement les mêmes que ceux du Land.

Le conseil municipal se compose de 9 membres, il a peu changé depuis 1990 (6 personnes sont élues depuis cette date) et même avant (2 personnes siégeaient déjà avant 1990). Il n'y a pas de partis politiques ici, contrairement à Blankensee. La tendance est celle du Land, marqué par la coalition Rot/Rot (socialistes et ex-communistes).

Ceci dit, les personnes membres du PDS sont toujours connues ; il y a eu des changements de partis, mais les élites sont restées les mêmes. Il n'y a pas de problèmes sociaux au village, il n'y a pas eu d'enrichissements éclatants ni de jalousies. Les plus aisés se tiennent en retrait, sont peu actifs localement. C'est juste l'ambiance de la commune qui est un peu atone, voire médiocre.

### Tourisme et parc national : bonne entente mais peu d'enjeux

Que signifie le tourisme à Carpin ? Une association pour la promotion du tourisme (*Fremdenverkehrsverein*) existe sur la région, les gens peuvent y adhérer à titre individuel. Elle assure la location d'appartements de vacance, chez l'habitant ou non. 3 personnes en sont membres à Georgenhof, 7 ou 8 à Carpin. Sinon, à Bergfeld et à Zinow. A Goldenbaum, l'exploitant agricole accueille des groupes, mais sans recours à la coordination de l'association.

Les relations du maire avec le Parc national sont excellentes. Il faut peut-être préciser que son mari est forestier et donc garde du Parc national ! Pour la plupart des habitants, dans l'ensemble, le parc est accepté ; il existe simplement un petit problème avec les points de baignade et la gestion du niveau de l'eau au Schweingartensee : un compromis a été trouvé, la baignade n'est autorisée que pour les habitants des hameaux de Galgenberg et de Goldenbaum. La pêche reste interdite.

La pratique de la chasse a été réglementée : plus de chasse au trophée depuis 1990, obligation de régulation pour les forestiers, mais pratique commerciale strictement limitée. La cueillette de baies et de champignons reste autorisée en-dehors des zones centrales.

La gestion de l'accès aux routes carrossables ne pose pas trop de problèmes à Carpin. La seule route actuelle qui traverse le Parc vers le sud est vieille de 200 ans, elle est vétuste et le Parc a obtenu sa fermeture sans trop de mal. Les fermetures résultent toujours d'un compromis entre le Parc et les communes, mais ce sont ces dernières qui prennent l'arrêté de fermeture au final.

L'acceptation de toutes ces contraintes nouvelles apportées par le Parc tiennent simplement, selon Mme Sendel, à une question de génération, d'habitudes de vie. Il faut laisser le temps aux pratiques d'évoluer, les gens doivent apprendre à vivre à proximité du parc. Le parc ne présente pas un intérêt majeur pour la promotion de la commune ou pour le tourisme de nature ; c'est vraiment peu de choses. L'enjeu est ailleurs, c'est celui du changement de cadre de vie et d'un nouveau regard à porter sur la nature.

Le *Zweckverband* est une initiative utile, mais il est passif en ce moment. C'est lié à son président, élu tous les 4 ans, et qui en ce moment est sur le départ : le maire de Feldberg s'est ainsi un peu déinvesti de son rôle de moteur de l'intercommunalité.

Le but de l'association est de coordonner le tourisme autour du parc et de promouvoir l'identité des produits régionaux (création d'un label commun identifié au secteur de Müritz). Ensuite, le *Zweckverband* organise aussi des expositions dans les maisons d'entrée du parc national. Ces initiatives sont sous-traitées par un bureau d'ingénieurs privé de Feldberg, le marketing et l'administration se font quant à eux à Waren-Müritz ou à Neustrelitz.

Il existe sinon à Carpin des structures d'accueil du tourisme gérées par le Parc, aux fortunes variables. Une vieille forge communale à Bergfeld a été entretenue par le Parc, qui y a délégué un employé en été pour l'accueil du public. Mais la fréquentation était trop faible et la maison a fermé. En revanche, le centre de Serrahn, qui appartient entièrement au Parc (bâtiments et gestion) marche mieux. Enfin, le gîte forestier pour les jeunes de Steinmühle, qui accueille des classes vertes, est rentable pour le Parc (3 000 nuitées et 8 000 € de résultat d'exploitation positifs dégagés en 2001).



Inauguration du sentier de découverte de la nature, maires de Carpin et de Rödlin-Thürow, juin 2002 (avant le remaniement communal).  
Source : NP Müritzt, *Jahresbericht 2001*.



Les initiatives locales sont très ponctuelles, très concrètes : création d'un sentier de découverte de la nature en 2001, financé par une fondation sur la nature et l'environnement (2 500 €). Organisation de messes en forêt en été ; insertion de la commune dans le festival du Mecklenburg avec concerts et cinéma en plein air en été : un succès, même trop de demandes ; une perspective de développement.

## Transition et renouveau rural

Il y a pourtant des formes de renouveau à Carpin : les constructions nouvelles s'expliquent par l'arrivée de personnels de l'administration des frontières et de l'école de police, deux nouvelles structures qui se sont implantées à l'est de Neustrelitz, sur la route de Carpin. De même, une ruine d'exploitation collective a été rachetée par quelqu'un de l'Ouest, de Brême à Goldenbaumer Mühle. Le résultat est joli, car il a planté des vergers.

L'opposition Ossies/Wessies existe toujours, les avantages de ceux de l'Ouest sont encore très visibles. Mais il n'y a dans la réalité pas de problèmes d'acceptation : il n'y a pas de raison d'en vouloir à ceux qui bossent, qui s'investissent dans l'entretien des environs. Il y a aussi besoin de chasseurs, par exemple. L'apparition après 1990 de grands magasins, pas chers – par exemple dans les anciens abattoirs de Neustrelitz, entièrement réhabilités – la construction de nouvelles maisons, de pompes à essence fait plutôt plaisir. Mais là où il y a eu amertume et ressentiment, c'est lorsque deux conseillers sont venus à la LPG pour aider à privatiser l'entreprise. Ils ont coûté très cher, n'ont rien fichu et n'ont pas empêché la faillite. On a eu l'impression qu'ils prenaient des vacances sur le dos des travailleurs du coin. Ça, ça fait mal.

Qui s'en est bien tiré, dans la transition ? Les travailleurs ont tous reçu un droit de rachat de parts/de champs dans les entreprises privatisées. Mais les ex-dirigeants avaient, eux, les ressources pour lancer de nouvelles entreprises. Ils ont pu ensuite racheter des champs.

Ceux qui ont récupéré leurs terres (50% de la propriété foncière en ex-RDA, le reste appartenait à la *Volkseigentum* et avait été constitué à partir des terres abandonnées par ceux qui étaient partis à l'Ouest, avant 1961) touchent maintenant des loyers intéressants lorsqu'ils louent leur propriété à des entreprises agricoles. Rien à voir avec les primes versées symboliquement sous le socialisme. Cette location est une chance, une rente utile en cas de précarité des revenus.

Un peu moins de la moitié a plutôt souhaité vendre ses terres. C'est en fait une question de situation personnelle : ceux qui ont des enfants à charge, des héritiers vont constituer ainsi un capital en argent, sachant que leurs terres ne seront pas cultivées par la famille.

## ENTRETIEN – M. WAGNER, maire de Kratzburg

Le 26/09/2002, dans la maison commune du village, un préfabriqué (« barake ») construit en 1971.

Le docteur Wagner est un jeune vétérinaire, la quarantaine, qui travaille à Waren. Il semble avoir bien réussi, roule en Land Rover, et présente un caractère décidé, un ton très assuré, une certaine aisance à l'oral. Il me demande d'entrée de jeu de me présenter et me signale que le cas de Kratzburg et de 5 autres villages enclavés dans des parcs a déjà été étudié à l'université de Neubrandeburg.

Malgré cette entrée un peu brusque en matière, il reste ouvert à la discussion. Il est rejoint en cours d'entretien par l'ancien maire du village, tout aussi jeune (35 ans maximum), qui est intervenu sur les questions qui demandaient de remonter quelques années en arrière.

### Une commune en conflit explicite avec le Parc national

Le Parc constitue surtout pour le village une somme de contraintes à combattre. Ce n'est pas que l'on ne soit pas pour le Parc ; son action est forte et appréciée en termes d'image, de tourisme. Mais on ne savait pas qu'un Parc national n'est pas un Naturpark. Le problème de ces structures étatiques est qu'elles ont été créées sans écouter les gens ; c'est une création administrative qui pose surtout des interdictions, et s'est ainsi attiré l'antipathie des villageois.

Ici, à Kratzburg, les inconvénients du Parc sont perçus au quotidien dans l'utilisation des chemins carrossables. Que le village soit enclavé n'est pas un fait nouveau : il était auparavant enserré entre la réserve de chasse présidentielle de Müritz et le champ de tir de l'armée soviétique. En revanche, le changement de système avait laissé espérer de nouvelles liaisons vers le nord-ouest et le sud-ouest, et un renouveau du contrôle de la commune sur ses environs.

Le parc est venu à l'encontre de ce projet en reprenant les anciens espaces fermés ; un gros combat s'en est suivi avec Kratzburg : au bout de 10 ans, la commune a pu obtenir la création d'une route goudronnée pour relier Boek, mais le trafic y a été strictement réglementé. Son accès est réservé aux riverains, à une navette par bus ou aux cycles. Ce n'est donc pas un investissement utile pour la desserte touristique de la commune. Qui plus est, la route actuellement ouverte à la circulation automobile est vétuste ; la vitesse y est fortement limitée du fait de la traversée du Parc : l'enclavement du village est ainsi aggravé par ce facteur-temps.

De même, le Parc interdit la navigation à moteur sur le lac de Käbelick, les cueillettes dans les forêts entourant le village, toutes incluses dans l'espace protégé. Le plan de développement du Parc prévoit en outre l'interdiction stricte de la navigation ou des planches à voile. C'est excessif et nuisible pour Kratzburg.

La commune est en procès avec le Parc au sujet de ses délimitations internes : elles ne sont pas claires dans le décret de création du Parc, elles existent plus sur la carte que dans la réalité. Si bien qu'elles incluent parfois des zones habitées du village, des jardins privés. Ceci pose des problèmes pour les projets de construction ou d'agrandissement des habitants, sans compter que la commune doit sans cesse négocier pour dégager des surfaces constructibles dans son enclave (le parc a en effet une compétence administrative dans la délivrance des permis de construire sur les territoire qu'il administre et dans toutes les communes possédant des surfaces protégées).

Le maire souligne également un problème de légitimité des parcs nationaux dans les Nouveaux Länder : ils ont été décidés par la D.D.R., et la loi les a « prolongés » après le changement de régime. Mais finalement ils n'ont pas fait l'objet d'un débat dans le nouveau régime politique, et jamais les habitants n'ont été consultés.

Enfin, dans le partage territorial des compétences, le Parc empiète sur les prérogatives des communes et du Kreis. La gestion de la voirie et de la nature, selon les textes constitutifs du Bund et leur principe de subsidiarité, relève en principe des pouvoirs locaux.

### De réglementations en compromis coûteux

Mais attention : après toutes ces critiques sur le Parc, après la liste des inconvénients qu'il présente, il convient de rappeler que le Parc reste une vitrine très valorisante pour Kratzburg. C'est *lui* qui attire le tourisme. Dans cette petite commune de 560 habitants, on compte ainsi 2 loueurs de canoës, un potier, 3 auberges, un hôtel, un camping qui loue également des embarcations, un circuit de karting, et une quarantaine de chambres d'hôtes.

Que représente, en fait, le tourisme du parc ? Les statistiques officielles ont recensé 7000 visiteurs en 2001 dans la maison du parc. Mais en été, tout est loué. On en vient pas que pour le Parc ou la Nature, mais bien en général à cause de ce cadre de vie.

Le potentiel que représente la randonnée aquatique, sur le réseau de canaux de Müritz, est notamment une alternative salubre par rapport au repli de l'activité agricole. L'agriculture locale était entièrement gérée par la LPG de Luisenhof, sise à Hohenzieritz. Cette structure qui commandait 1200 ha a été démembrée et privatisée ; elle a donné naissance à une exploitation sociétaire à Dalmsdorf, qui emploie 7 personnes. Cette dernière est spécialisée dans l'élevage naisseur, extensif, sur pâtures. Sinon, il existe une petite entreprise de galvanisation du titane, qui exporte des structures pour la construction.

Mais le premier fournisseur d'emploi de la commune reste ... le Parc national, avec ses gardes. Il entretient une maison d'information dans la commune, avec un employé. On lui reconnaît donc sans mal des avantages, le principe de son existence reste bien perçu. Les divergences portent seulement sur ses buts, trop écologiques, et sur les contraintes qu'il impose, trop sévères.

Le maire juge la direction du Parc bornée et pointilleuse (*kleinlich empfunden*). Elle a profité de la coopération des communes concernées, des compromis qui ont été faits au départ pour finalement dévier de son but et construire son projet sur une opposition homme/nature.

Dans le plan du Parc, en projet, on ne comprend que trop bien sa vision du futur, très écologiste, et les problèmes que cela va poser pour les riverains. Mais les modalités pratiques de cette évolution ne sont jamais évoquées, on s'en garde bien. Le plan n'est toutefois pas encore approuvé.

Des aménagements de la réglementation sont possibles. En 2000, le Parc a accepté l'ouverture de points de baignade, ça s'est bien passé. Pourquoi donc les concessions devraient-elles toujours se faire au détriment des seules communes ?

## Budget et politique de développement

La commune est petite. Son budget atteint 980 TDM de fonctionnement, et 580 TDM d'investissements ont été consentis en 2001 – dont 70% sont issus de subventions, rappelons-le. Ce qui donne un budget global d'environ 1 150 TDM, dont beaucoup provient du *Kreis*. Ce budget est meilleur qu'à Carpin (2 050 DM/habitant, contre 1 500 là-bas). C'est donc une petite commune assez riche, sans doute en lien avec l'essor du tourisme.

Environ 40% de ces sommes investies vont à l'*Amt* de Neustrelitz-Land, dont dépend Kratzburg, lequel effectue les travaux pour le compte des plus petites communes, comme le fait la D.D.E. en France en matière de travaux publics.

Les réalisations faites depuis 1990 portent surtout sur la voirie : bitumage de 5 routes de liaison entre hameaux, éclairage public, aménagement des rues de Damberg ; mais aussi création de 3 aires de jeux pour enfants, construction d'une caserne de pompiers et rénovation d'une grange pour y abriter le point d'accueil du Parc national.

Ce dynamisme s'explique aussi par le renouvellement complet du conseil municipal : il a totalement changé en 1999, pour se rajeunir. Pas d'enjeux de partis, mais juste une question de génération.

SPD	37%	CDU	31%
PDS	15%	Grünen	4,5%

Résultats du scrutin de septembre 2002 à Kratzburg : le CDU est plus présent qu'ailleurs, les Grünen ont surpris.

Le *Zweckverband* a été une initiative intéressante qui regroupait, à sa création en 1993, les 7 communes directement concernées par la Parc. De petites communes, dont le but était de faire contrepoids face au Parc en s'unissant.

Mais l'association intercommunale a été victime de son succès, elle a trop de membres désormais (21 communes associées) et ses buts ont changé. L'intégration de trois grandes villes (Waren, Neustrelitz et même Malchow) lui a apporté une nouvelle dimension financière : Neustrelitz et Waren apportent 50 000 DM chacune par an, le budget du Zweckverband atteint 185 TDM par an. Mais du coup, la structure est plus lourde, et effectue un travail plus réflexif, moins critique : élaboration d'un S.I.G., études de gestion thématique des territoires.

Un de ses objectifs reste tout de même d'élaborer un schéma directeur alternatif face à celui du Parc national. Une proposition constructive consiste à homogénéiser les portes d'entrée du parc

(architecture, charte graphique, coordination des expositions). Mais cela reste un projet, en sommeil pour l'instant compte-tenu du changement de présidence en vue.

Le maire estime en conclusion que la situation locale n'est pas vraiment le reflet de ce qui se passe dans le Land. Ici, la situation est supportable grâce au Parc national. L'évolution générale reste positive, la vie n'a plus rien à voir avec ce qu'elle était sous le socialisme.

Il subsiste certes des conflits autour de l'évaluation des actifs (fonciers, en particulier) de la part de la *Treuhandanstalt*, par exemple à Schwastorf où un hôtel n'en finit pas de tomber en ruines suite à ces désaccords juridiques. Mais la vie locale a repris, les fêtes de village et l'activité culturelle des habitants est là pour le prouver.

## **ENTRETIEN – Herr Dr. BRUMMUND, maire d'Ankershagen.**

Le 26/09/2002, dans la mairie, un ancien manoir réhabilité.

La commune compte environ 800 habitants, répartis en 5 hameaux ; le plus gros faisant 500 habitants, le plus petit comptant 30 âmes. La superficie de la commune est de 2800 ha, jouxtant le Parc national : 800 ha de forêts du Parc sont sur Ankershagen.

Il n'y a pas d'industrie, plus d'activité agricole, pas de commerces, bref la commune est exclusivement résidentielle. On y compte au moins 20% de chômeurs, en tout cas plus que la moyenne du *Kreis*, faute d'activités locales. Le budget est ici de 600 000 € annuels (soit 1500 DM/habitant, c'est encore moins qu'à Carpin).

La commune a beaucoup investi récemment : éclairage public, pistes cyclables, plantation d'arbres. On a utilisé toutes les subventions possibles : le travail de maire, c'est d'abord traquer toutes les sources de financement imaginables. Les routes du village ont ainsi été subventionnées à hauteur de 90% de l'investissement ! Et le maire n'investit pas à moins de 70%.

Le maire a ainsi eu l'idée de créer un jardin botanique dans la commune, et pour cela a obtenu un financement spécifique d'une fondation privée, en mettant en avant la culture d'essences rares.

## **Un présent fortement conditionné par le passé**

Cette dernière idée n'est pas due au hasard : le maire est un ancien agronome. Il a été formé dès l'après-guerre dans une académie agricole, et a été nommé en 1958 directeur de l'une des 70 fermes d'Etat est-allemandes (VeG), dont le siège était précisément sur la commune.

On est ici parti de rien : l'idée a été de développer une agriculture sur sols sablonneux ; la ferme a donc mené des études sur les séries xérophiles, sur les semences et les types de bétail adaptés à ces milieux. La dimension de recherche appliquée était forte, notamment avec l'objectif d'améliorer la fertilité des sols. On produisait aussi en horticulture des plants sous serres.

En 1991, M. Brummund avait 63 ans ; il a été du coup poussé vers la sortie lors de la privatisation de la ferme et a pris sa retraite. Le capitalisme est une affaire de jeunes, il estime ne pas y avoir sa place.

La VeG a alors été divisée en trois exploitations. Deux de ces entreprises ont leur siège à Bochsee (hameau appartenant à la commune, site de l'ancienne VeG). Elles ont d'abord été rachetées par des locaux, mais qui ont fait faillite. Finalement, ce sont deux exploitants venus de l'ouest, de Hostein et de Frise, qui ont relevé l'affaire. Ils ont réussi grâce à leur apport en capital, qui faisait défaut aux prédécesseurs. Mais ils se sont bien insérés : ils vivent ici avec leur famille. L'une de ces deux structures emploie 25 personnes et s'est spécialisée dans l'horticulture, c'est une GmbH dont le siège est vers Regensburg, en Bavière.

Une troisième exploitation est au village même d'Ankershagen : il s'agit d'une structure familiale sur 700 ha, qui s'est tournée vers la production « bio ».

Les productions biologiques sont ici assez fortes, on est dans le quart de tête de l'agriculture « bio » allemande. Le problème réside seulement dans les filières de vente : il n'y a pas de demande locale, les habitants sont ruraux, ont ce qu'il faut.

Un problème de recapitalisation des exploitations se fait de plus en plus sentir. Ici, le producteur doit exporter vers Rostock, Schwerin, mais sinon s'insère dans les filières « bio » des Länder de l'Ouest. Un producteur local de viande bio a ainsi cherché à écouler toute sa production vers Berlin, mais ça n'a pas suffi, il n'a pas réussi à s'imposer.

Le conseil municipal de la commune a été entièrement rénové, et dirigé de 1989 à 1994 par un rédacteur de la radio régionale. Mais apparemment ce nouveau conseil municipal – sans doute d'esprit assez libéral – n'a pas donné satisfaction : en 1994, un seul des anciens membres a été réélu, et c'est M. Brummund – sans aucun doute ancien membre du parti communiste – qui a été appelé par les habitants à occuper le poste de maire. Une condition a alors été fixée : que le jeu des partis n'intervienne plus dans la gestion de la commune.

On peut du coup retracer ce qui s'est produit dans la commune : le désenchantement général qui a suivi la transition de système, et qui a rappelé au pouvoir les anciennes élites politiques, s'est reproduit à l'échelon local.

La plupart des villages sont pourtant passés au travers de ces turbulences, et semblent avoir conservé une stabilité politique étonnante (cf. Carpin). Ce n'est pas le cas à Ankershagen. Ceci s'explique sans doute par la présence d'une ferme d'Etat : une telle structure joue un rôle politique et symbolique indéniable, et peut expliquer peut-être la sensibilité des habitants aux enjeux politiques du moment. Des questions de personnes ne sont bien sûr pas non plus à exclure.

Le conseil municipal actuel se compose de 9 membres : M. Brummund, maire et doyen, a 73 ans. Sinon, siègent 3 agriculteurs, chefs d'exploitation ; un électricien, une puéricultrice aide-maternelle, deux libraires et le médecin de la commune.

### Trouver des niches de développement et de subventionnement

Le tourisme, ici, c'est le reste des activités. Des aides sont nécessaires : il n'y a pas de tradition d'accueil dans le village, et peu d'initiatives de la part des habitants.

Tout d'abord, la commune paie et entretient le point d'accueil du Parc, et ce dernier fournit son personnel pour l'accueil du public. Le château a pu être rénové grâce au financement LEADER de l'UE, par le programme de rénovation des villages (80% de subventionnement). Sinon, la mairie entretient son parc botanique autour du château depuis 5 ans (fleurissement, tonte de la pelouse).

La commune recherche activement toutes les niches susceptibles de valoriser son patrimoine, et qui puissent lui donner une visibilité extérieure, un cachet qui lui soit propre : le maire recense ainsi une vieille église d'origine Slave, remontant à 1200 ; la présence d'une moraine frontale du Riss, qui offre un point de vue sur les environs ; l'invention de la source de la rivière Havel, au sud du village ; la création du musée Heinrich Schliemann, célèbre archéologue du 19<sup>e</sup> siècle, né au village.

Les relations intercommunales existent, mais surtout avec les plus proches (Kargow-Federow, Kratzburg). Il y a un besoin d'intercommunalité surtout pour s'insérer dans le nouveau programme Leader de l'UE. Ceci dit, les besoins ne sont pas les mêmes, ce n'est pas parce que les communes sont voisines qu'elles se ressemblent.

Quant au *Zweckverband*, il s'est éloigné de l'idée d'union pour le développement local. Il faut agir sans lui pour obtenir des montages financiers. La structure de lobbying qu'il représentait est devenue trop bureaucratique.

### Une insociable sociabilité avec le parc

Les intérêts écologiques du Parc national sont décalés par-rapport aux aspirations des habitants. Les communes ont une histoire, il y a du patrimoine, des historiettes liées aux surfaces actuellement protégées. Des traditions de baignade et de pêche.

Les interdictions sont mal vécues, du coup. Si seulement 500 habitants étaient d'accord avec le parc, ça serait bien. Mais beaucoup préfèrent râler plutôt qu'aider à faire évoluer les choses vers plus de compromis. Les 3 habitants du village travaillant pour le parc sont trop peu nombreux pour convaincre. En plus, ils doivent souvent verbaliser ! Ils ne sont pas vraiment bien vus.

Pourtant, le parc a aidé à la création des itinéraires cyclables, que ce soit pour obtenir des autorisations administratives ou des aides de la part du Land (même s'il a été lent à bouger). Pour qu'il soit mieux accepté, il faudrait des tolérances, des dérogations au profit des seuls voisins du Parc. Que les habitants soient parti prenante et valorisés.

La coopération avec le Parc est nécessaire. Le soutien du Land est nécessaire au développement local, or le Parc en dépend. De plus, la région est la moins habitée d'Allemagne. Si l'on veut développer quoi que ce soit, cette dilution spatiale fait que l'on mobilise peu d'argent au kilomètre carré et que tout coûte plus cher. Il faut donc beaucoup de liens suivis avec les échelons supérieurs.

Le maire réclame un programme spécifique pour le développement des villages situés autour des parcs nationaux, ça serait idéal.

## Douze années de libertés et d'amertume

Si l'on retrace l'évolution générale de la commune depuis la transformation de système, il est évident que la vie quotidienne s'est améliorée en général, notamment au plan moral : une bouffée de liberté a été unanimement ressentie. Ceci dit, la vie ne s'est pas améliorée autant qu'on ne l'aurait souhaité. Pour que les libertés aient un sens, il faut pouvoir les utiliser ; or cela a un coût.

Le chômage était un mot inconnu. Maintenant, il suscite beaucoup d'amertume. Pour sa part, le maire est heureux que ses enfants aient étudié, qu'ils soient à l'abri du chômage – son fils travaille dans l'informatique. Mais les situations personnelles sont extrêmement contrastées au village. On peut résumer la situation en disant que *chacun est content et amer* à la fois.

## ENTRETIEN – M. Lutz TEICHFISCHER, Maire de Feldberger Seenlandschaft.

Le 15/01/2003, 10h – Mairie, durée : 3h.

En 1990 (comme toutes les petites communes rurales du Mecklenburg, NB), la commune de Feldberg a été incluse dans un office intercommunal, ou *Amt*. Mais en 1999, les 5 communes faisant partie de cet Amt ont décidé de fusionner afin de gagner en efficacité et en capacité budgétaire. D'où la grande taille inhabituelle de la commune ainsi formée, la plus grande du Land avec 220 km<sup>2</sup>.

## Un contrat de mariage pionnier entre communes rurales

Le contrat d'union a été conclu en 4 mois et a rapporté 2 millions de DM en « corbeille de mariage » ; la nouvelle commune représente maintenant 5200 habitants (et est exemptée de la tutelle d'un Amt = *Amtsfrei*, NB). Mais si ce principe de fusion est ici volontaire et pionnier, il va devenir la tendance générale, si ce n'est une obligation.

Pour ce qui est du budget, le passé est oublié. On est reparti sur de bonnes bases, avec comme nouveauté un principe de solidarité qui attribue un fond de 180 000 € par commune. Mais c'est certes plus compliqué à gérer.

Bien sûr, il faut de bonnes relations entre communes ; et puis les anciens maires restent les représentants de leur commune, dans lesquelles subsistent des conseils de village qu'ils président. Une continuité reste nécessaire. Pour sécuriser les relations entre communes, tout est écrit noir sur blanc dans le « contrat de mariage ». Par exemple, Dolgen a décidé de vendre sa mairie, désormais inutile. Mais cela a été décidé par le conseil de village et par lui seul ; non par le conseil municipal de la commune. Il a fallu réviser le contrat d'union parce que le maintien symbolique des mairies y était garanti. Les décisions doivent fonctionner selon un principe « bottom-up ».

Le rôle des partis est ici déterminant : en effet, au sein d'une fraction tout le monde se connaît ; ainsi l'étiquette politique permet de fédérer les gens de villages différents au profit d'autres clivages, plus politiques. Et puis les gens ont pris assez de recul pour voir l'intérêt de la commune, ils ont su changer d'échelle. Lichtenberg a ainsi obtenu une caserne de pompiers, chose qu'elle n'aurait jamais pu créer si elle était restée seule.

De même, l'arbitrage entre communes permet de gérer les investissements avec flexibilité. Weitendorf avait besoin d'un nouveau stockage d'eau potable, mais avec « son » budget de 180 000 € cela ne suffit pas. En revanche, le village de Lichtenberg, plus compact, peut se contenter de cette somme. Du coup la commune a fait appel au Zweckverband intercommunal pour la construction du réservoir de Weitendorf, pour un investissement de 220 000 €, et a construit elle-même avec les 180 000 € la centrale de Lichtenberg.

Bien sûr, il subsiste des consciences de villages : Fürstenberg milite depuis 2 ans pour obtenir une liaison routière avec le village voisin de Warbende. Mais c'est un gros investissement, parce qu'il y a une colline entre les deux, donc les autres conseils de village rechignent. Dans ce cas, c'est le rôle d'arbitre du Maire qui permet de régler la question.

## Bilan économique : tourisme et séjours médicaux

Le passé de la commune comptait une ferme d'Etat (VEG) gigantesque, spécialisée dans le groupage des céréales, leur transformation et leur commercialisation (*K-betrieb*). L'Etat vendait ici le grain et les produits finis vers l'étranger. Elle s'est équipée dans les années soixante-dix de vastes entrepôts en béton. Sinon, les villages autour de Feldberg avaient tous leur coopérative (LPG), soit 6 ou 7 au total.

Les LPG ont été reprises par des exploitants privés. La VEG, en revanche, a bien été privatisée et rachetée par une société de Coburg, en Bavière. Mais le marché est retombé et les nuisances apportées par l'activité de l'usine ont fait que les habitants l'ont rejetée. La commune a finalement repris la structure, qui est en dormance depuis lors.

L'activité actuelle de la commune repose plutôt sur un tourisme de cure. Une clinique de 52 lits et surtout un établissement spécialisé dans la cardiologie et la psychologie somatique de 240 lits font l'essentiel de l'économie. Ceci dit, la plus grande des deux cliniques ne tourne qu'à 30% de sa capacité.

Ensuite, la commune compte 6 hôtels, deux grandes pensions soit 1200 lits en tout et 100 000 nuitées annuelles. Elle a obtenu le statut de « site régional officiel de détente et de rétablissement »<sup>14</sup>, ce qui est une forme de reconnaissance. En outre, elle a le statut de « centre secondaire »<sup>15</sup>, ce qui lui vaut une attention particulière dans les plans d'aménagement régional en vue du maintien de certains services à la population des environs : dentistes, poste, écoles (Hauptschule), et enseignement secondaire. Il y a donc dans la commune un collège/ lycée (Gymnasium), plus un centre de formation professionnelle (Realschule). Ceci dit, les effectifs décroissent depuis l'an dernier.

<sup>14</sup> « Staatliche anerkannte Erholungsort ». Cette reconnaissance juridique de la part du Land permet de valoriser la commune dans sa stratégie de communication. Le principe est proche de celui d'une « AOC », si ce n'est que l'on reconnaît ici la qualité des eaux thermales ou minérales, du climat, de l'air et/ou des services qui valorisent cet environnement spécifique. Ceci signifie, en contrepartie, que les communes doivent satisfaire un cahier des charges et des normes qualitatives minimales : protection de l'environnement, des paysages, des bâtiments, aménagement des voies d'accès à la commune, ceci par des dispositions réglementées dans leur PLU (cf. texte de loi GVBLI/04 S.10, *Gesetz über die Anerkennung als Kurort und Erholungsort im Land Brandenburg*, source : <http://www.mdje.brandenburg.de/Landesrecht/gesetzblatt/texte/K50/5072-01.htm>).

<sup>15</sup> « Unterzentrum », terme de la géographie économique et de l'aménagement allemands, directement inspiré de la théorie christallérienne des Lieux centraux. Le but de cette organisation est d'identifier des lieux appropriés pour la concentration des services et du développement économique et de favoriser ainsi leur dynamisme dans les plans d'aménagement du territoire.

L'organisation hiérarchique des lieux centraux s'ordonne en centres ruraux, centres secondaires, centres secondaires avec fonction partielle de centre intermédiaire, centres intermédiaires et centres supérieurs. En particulier, les centres ruraux sont définis par leur population (5000 habitants minimum dont au moins 1000 habitants dans le bourg central d'une commune ; ces seuils sont abaissés respectivement à 4000 et 750 pour les « dünnbesiedelte, abgelegene Gebiete, die mehr als 10 Km von einem zentralen Ort entfernt liegen »), par une densité maximale (80 hab./km<sup>2</sup>) et par une distance minimale à un centre supérieur (au moins à 6 kilomètres d'un autre centre rural et à 10 kilomètres d'un autre lieu central).

Quant aux centres secondaires, les critères sont similaires : 10 000 et 4000 habitants, abaissés à 7500 et 3000, même densité maximale de 80 hab./km<sup>2</sup> et 10 km de rayon minimum sans autre lieu central). Source : *Landesentwicklungsgrundsatzgesetz*, GS Schl.-H. 11, Gl. Nr. 230-3, Hamburg, 31. Okt. 1995. Le principe est le même en Mecklenburg-Vorpommern.

En revanche, la ligne de train ayant pour terminus Feldberg a cessé d'être exploitée voici 2-3 ans. Les liaisons par bus avec Neustrelitz ne sont pas très intenses.

Quelle est l'offre en entreprises, ici ? Surtout de petites structures dans l'agriculture et la construction, sauf une grande exploitation agricole à Neuhoof. Il existe aussi toujours la structure de la VEG (silos, bâtiments), qui devrait être rasée, mais on la garde encore dans l'espoir d'une reprise pour une activité céréalière. Enfin, une entreprise s'occupant principalement du travail des métaux occupe de 130 à 140 salariés dans le hameau de Fürstenhagen. Compte-tenu du contexte régional, le tissu économique local se maintient bien.

Pas mal de personnes dépendent encore de l'agriculture, mais la situation est plus diversifiée que sous le socialisme, il y a plus de « fenêtres », d'ouvertures économiques. En revanche, l'offre gastronomique est « détruite » depuis la Wende. Et le chômage est ici de 23% (taux officiel).

### Stadtсанierung, investissements et projets

Le budget de Feldberger Seenlandschaft s'élève à 5,057 millions d'€ (10 millions de DM). Le plus gros investissement a été l'opération de rénovation urbaine (*Stadtсанierung*), lancée dès 1991 à Feldberg et à Cantritz pour un budget total de 3 milliards de DM sur 10 ans. Pour la commune, ceci représente un investissement total de 95 millions, et les subventions du Land MV se sont élevées au total à 70%. Concrètement, la commune a investi de son côté dans la rénovation des rues, des stationnements, des pistes cyclables et la végétalisation des principales voies d'accès à Feldberg : question d'image. L'école a représenté une rénovation spécifique de 8 millions de DM.

La commune a également créé une maison des visiteurs (*Haus des Gastes*, plus précisément, NB) et la rénovation des routes périphériques de la commune, entre Ämter. Autre dépense, bien qu'il s'agisse d'une entreprise privée : le soutien de l'établissement de soins et de cure qui est déficitaire. La commune consent beaucoup d'efforts au développement des cures. De même, la rénovation du parc des cliniques (*Kurpark*) est prévue et déjà conçue, mais les financements sont en attente.

Une usine de chauffage à partir de la dégradation de biomasse (déchets de bois) a représenté un investissement de 50 millions de DM, fortement subventionné il est vrai. La commune produit ainsi du courant et de la chaleur à travers un réseau de 16 km de canalisations. Un projet de création de jardins familiaux dont les déchets verts alimenteraient directement la centrale est envisagé. Ceci sert d'exemple pour d'autres communes intéressées par cette technique, comme Valencia (Espagne) qui pourrait développer cette ressource à partir de ses oliveraies.

La commune possède aussi un club de ski nautique bien en vue. Si bien que la mairie a dépensé 70 000 € pour l'achat de terres au Land afin de créer un site d'entraînement pour le club. Un projet d'organisation des championnats d'Europe est en cours. Toujours côté lacustre, un point de baignade est prévu et déjà conçu : les plans sont là, mais il n'y a pas d'argent.

Un dernier projet concerne un « Geo-park », parc géologique ayant pour thème le volcanisme et les paysages glaciaires. Un manoir (*Gutshof*) serait rénové pour accueillir des expositions sur ce thème.

### Le Naturpark, une nouvelle concertation locale réussie

Il existe des structures importantes de réflexion sur le développement rural : à l'échelon régional, la consultation permanente en aménagement du *Mecklenburgische Seenplatte* (Plateau lacustre mecklenbourgeois) et plus localement un *Zweckverband* (association intercommunale) pour le développement du *Klein Seenplatte* (Petit plateau lacustre autour de Feldberg). On développe le canotage, la randonnée de nature, mais ceci indépendamment du parc national : c'est plus large.

Le discours de ce *Zweckverband* est de valoriser l'éloignement : cela peut jouer pour attirer un tourisme mobile en quête de sites isolés, en particulier le cyclotourisme. Des contacts existent aussi avec Lychen et Fürstenberg, dans le Land du Brandebourg voisin : des réunions ont décidé du principe de prospectus publicitaires communs.



Mais le principal projet intercommunal local a été la création du *Naturpark Seenlandschaft*. C'est une initiative des collectivités locales que les habitants, les associations de protection de la nature et le parc national de Müritz ont cautionnée. L'idée était de créer une image pour le territoire des lacs. Un consensus très positif a pu être dégagé sur ce point, l'idée de vivre de ce paysage, d'en faire une ressource et de le préserver à la fois a plu. Les premiers effets ont été la fermeture de 3 campings situés au bord du lac de Luzin, deux à Feldberg, un à Carwitz – mais ce dernier a rouvert sur un autre site. Effet négatif ? Pas tellement, il en reste de toute façon trois autres, lesquels tournent très bien. But : « un tourisme plus doux, durable et écologique, en évitant la surcharge » (*Sanftentourismus, nicht überstrapaziert, ökologisches nachhaltiges Tourismus*). Et bien sûr, il s'agit de renforcer le statut de site de cure.

Les communes sont allées en délégation à Schwerin et ont argué de leurs craintes quant à l'avenir de leur région, puis présenté leur requête. Le projet de parc a ainsi été adopté par l'assemblée du Land. Il repose sur un contrat passé entre le Landrat, le ministère de l'environnement et le Kreis, c'est-à-dire les communes membres de ce Kreis. Il ne constitue pas une catégorie de protection supplémentaire de la nature, ni une institution indépendante : c'est juste un organe de participation.

En pratique, il est présidé par un scientifique, Dr. Vornecke. Il est géré au quotidien par le STAUN (*Staatliches Amt für Natur und Umwelt*), l'équivalent d'une DIREN française, un service déconcentré du Ministère de l'environnement. Cette administration veille en particulier aux projets de construction et à leur insertion écologique et paysagère.

Ce Naturpark sert le développement économique de la région. Du coup, son siège a été déplacé de Serrahn (Maison de la Nature) à la maison des visiteurs de Feldberg. C'est au sein du Naturpark qu'a été créé le groupe de travail pour la création d'un site d'exposition sur l'âge glaciaire. Et en outre, le Naturpark est soutenu par une fondation. Une première réalisation a été un site d'information et un sentier pédagogique sur la nature à Carwitz. Il n'y a pas de conflits sur le Naturpark, son image est positive.

## Le parc national, une position plus contestée

Le parc national rencontre une certaine hostilité à Waldsee. Existe dans ce hameau un statut de « *Stadtsicherheitszone* », donc une prise en compte dans le PLU d'une fonction de détente et de loisirs. Un investisseur de Berlin a donc décidé de créer ici un hôtel pour organiser des séjours de chasse. Las, il s'est vu interdire par le parc national de couper les arbres, tandis que la route d'accès au hameau ne peut être rénovée que selon des techniques très contraignantes : il faut la reconstruire exclusivement en sable et en gravier (ce qui signifie des coûts d'entretien considérables !). Ensuite, l'hôtel ne peut pas être construit à moins de 100 mètres de l'eau, car le parc national en contrôle l'accès.

A l'inverse, le Naturpark réglemente de façon plus modérée l'accès aux plans d'eau : seule la navigation des bateaux à moteur est interdite (et elle reste même autorisée sur le Haussee, celui qui jouxte Feldberg), mais la pêche et le canotage restent possibles. Cela a calmé les éventuelles inquiétudes des habitants.

Et il faut dire que l'essentiel du tourisme se concentre dans la commune sur le seul Schmäler Luzin. C'est un lac très étroit, de 50 à 200m de large maximum, mais de 17 km de long. (Il donne ainsi l'impression de naviguer sous une forêt-galerie, NB). C'est un lac plus ou moins endoréique, ses eaux sont très stagnantes : il faut 24 ans pour le renouvellement total du volume d'eau. Il est ainsi très protégé (Naturschutzgebiet datant de 1938, NB). Une station d'épuration avait été construite ici dès 1930, afin de protéger la qualité des eaux, mais sa capacité était devenue insuffisante et, en cas de pluie, elle débordait dans le lac. Un collecteur d'égouts et une nouvelle station d'épuration ont été construits entre 1994 et 1999 sur l'initiative d'un Zweckverband spécifique pour la gestion des eaux usées, si bien que désormais plus aucune canalisation n'aboutit dans le lac.

La commune joue sur cette image : elle a été présenter son action de « renaturalisation » urbaine à la foire-exposition de Rostock ainsi que les espèces de poissons endémiques datant de l'ère glaciaire et présentes dans les eaux de la commune. Le projet de Geo-park sur l'âge glaciaire a bénéficié du soutien d'un programme européen, avec 2 autres projets similaires en Europe (Lettonie et Pologne).

## Le statut des maires après la Wende

La vie politique est assez stable dans la commune depuis 5 à 10 ans. Juste quelques membres du conseil municipal ont changé. Mais en revanche la rupture avec le socialisme a été nette : d'emblée, le PDS n'avait aucune chance de passer à Feldberg. Plus tard, 3 ou 4 anciens conseillers sont revenus (sur un total de 9), mais en tant que citoyens ; leur appartenance au SED ne joue plus, les sentiments sont oubliés lorsqu'il s'agit de travailler sur des choses concrètes.

Le maire élu en 1990, Dr. Rütz, n'est resté qu'un an ½ parce qu'il était âgé et fatigué. C'est un ancien réfugié qui a fui la République Tchéque en 1949. C'est M. Teichfischer qui a pris le relais. Durant une année scolaire (1991-1992), il a obtenu un congé de son poste d'enseignant au lycée pour occuper le poste de maire, lequel était à l'époque une fonction professionnelle (*hauptamtlich*). La nouvelle loi communale de 1992-93 a rendu volontaire (*ehrenamtlich*) la fonction de maire dans les petites communes (de moins de 5000 habitants, en gros, NB). M. le Maire a alors cumulé son poste d'enseignant et ses obligations municipales, tout en s'engageant dans l'Amt nouvellement créé par la loi de 1994. Mais sa santé ne lui a pas permis de tenir.

En 1994, le président en poste de l'Amt, Herr vorberger, a pris sa suite et est resté maire jusqu'en 1999. C'est alors que les communes autour de Feldberg ont fusionné et que le poste de maire est redevenu professionnel. M. Teichfischer s'est alors représenté et dispose à nouveau d'un congé d'enseignement. Fait nouveau, il est maintenant élu au scrutin universel *direct* (nouvelle loi électorale de 1999, NB).

Le Maire actuel est né dans le Brandebourg, mais est parti à Rostock pour ses études. Il a obtenu son diplôme d'enseignant en 1969 et a débuté un doctorat, mais il l'a finalement abandonné. Il a été titularisé comme professeur d'allemand et d'histoire dans le Bezirk de Neubrandenburg.

Le choix de venir s'installer à Feldberg s'est fait par hasard, en regardant une carte : M. Teichfischer et son épouse, originaire de Malchow, voulaient de l'eau et de la nature. Ils ont voulu aller à Neustrelitz, mais n'ont pas obtenu de logement : il faut 5 générations ici pour pouvoir obtenir un logement. Alors ils ont atterri ici en 1970 et ont été conquis.

## Les conséquences politiques de la réunification

La situation politique de la commune est originale : M. le Maire est SPD, mais la majorité du conseil revient au CDU. Ceci dit, les autres partis réunis font autant que le CDU. Si bien que c'est le SPD qui a obtenu le poste de Maire car ... le leader de la fraction CDU était un « petit Wessie », pas d'ici.

On voit ainsi que la réunification laisse des traces ; l'Ouest est plus ou moins bien perçu. Subsistent toujours des jugements nationaux – et ce n'est pas spécifique à la commune. Par exemple, un préjugé tenace subsiste en Mecklenburg contre la Saxe : elle a été qualifiée de 5<sup>e</sup> occupant lorsque de nombreux touristes du Sud se rendaient dans la région pour l'été. Il en va sans doute de même entre la Bavière et le nord de l'Allemagne. Mais en tout cas, le clivage est-ouest subsiste surtout autour des questions de niveaux de richesse et il est entretenu par les deux parties.

L'entrepreneur qui a créé l'usine de métallurgie à Fürstenhagen vient de Dortmund. Cet industriel a apporté du travail et animé la ville : il est encore mal jugé. De même, le Directeur des services municipaux, M. Ehenkamp, est placé dans le rôle du rival envers M. le Maire, ce qui n'est pas vraiment fondé.

Pourquoi ? Parce que c'est lui, le candidat malheureux du CDU. C'est lui qui, par le biais d'un jumelage administratif avec l'Ouest, est venu depuis Osnabrück dans la commune afin de restructurer l'administration communale, de former les personnels aux nouveaux modes de gestion et de conseiller la mairie dans ses choix de développement. Il a certes bénéficié d'une grosse promotion administrative, mais son salaire n'a pas changé. Il a choisi de rester dans la commune, durant 8 ans a appris à gérer les personnels et s'est investi en tant que représentant de Feldberg auprès de l'Amt et dans le conseil municipal. Apparemment, on ne reconnaît pas son travail (*l'attitude un peu froide et amère de M. Ehenkamp semble en effet confirmer ce jugement, livré sur le ton de la confiance, NB*).

A la mairie, la Wende a signifié ici le passage de 30 à 22 employés municipaux entre 1990 et 1992. Certaines fonctions communales (services médicaux, notamment) ont été délégués à la Croix-Rouge.

Surtout, et c'est une chance, la commune a été protégée des plus grosses fautes par l'aide et les conseils venus de l'ouest. Le travail d'équipe a payé, d'autres communes n'ont pas eu cette opportunité. Par exemple, Feldberg a vendu au plus vite tous ses logements (400 appartements) sauf 12 destinés à l'aide sociale. D'autres communes ne savent maintenant plus quoi en faire et contractent des dettes en raison de l'entretien ruineux de ces vieux blocs socialistes et de leur faible taux d'occupation.

Et c'est aussi une question de formation des personnes : il faut être « intelligent » : le conseil municipal a eu la chance de compter en 1990 sept enseignants et un médecin. Maintenant, d'ailleurs, il est plus diversifié :

- |  |   |
|--|---|
| ▪ 1 exploitant agricole                | ▪ 2 enseignants (si l'on compte le Maire)         |
| ▪ 1 ouvrier métallurgiste              | ▪ 2 retraités                                     |
| ▪ 1 conseiller financier               | ▪ 1 commerçant (épiciers)                         |
| ▪ 1 ingénieur dans la construction     | ▪ 1 femme au foyer                                |
| ▪ 1 ingénieur contrôle technique (TÜV) | ▪ 1 directrice d'une société de transport par bus |
| ▪ 1 hôtelier                           | ▪ 1 entrepreneuse de l'immobilier (construction)  |

Le problème a été, depuis 1990, d'apprendre à se responsabiliser dans la prise de décision. Le changement de la Wende s'est fait très vite et dans le calme : ici, on n'a pas eu plus de 200 manifestants. La peur a été brève, surtout due à l'incertitude de l'histoire. Et les gens ont été effrayés de la rapidité silencieuse des choses (*Klanglos*). Mais la volonté de tous était forte.

Les changements ont été trop abondants, les gens sont dépassés par l'inversion des valeurs depuis le socialisme (cf. les enseignants, qui ont dû repenser tout leur discours). On a travaillé jusqu'à l'épuisement, tous les jours de 7 à 21h, il fallait improviser et beaucoup « contourner » : jusqu'en 1994, on ne savait pas trop la légalité de ce que l'on signait, la politique locale tenait du bricolage d'urgence. C'était un processus violent, en fait. A l'ouest, on l'oublie trop facilement.

## ENTRETIEN – M. Rudi WALTER, Maire de Wokuhl-Dabelow.

Le 15/01/2003, 14h – A domicile, durée : 2h.

M. le Maire était plutôt mal à l'aise au début de l'entretien ; il n'a pas attendu les questions et a fourni immédiatement un discours auto-défensif sur le parc national. A demandé à un moment que ses propos « n'apparaissent pas dans la presse » : manifestement, il n'a pas saisi tout de suite les enjeux de l'entretien tandis que la question semblait sensible dans sa communes.

Mais la situation s'est améliorée peu à peu : il a fini par prendre de l'assurance, sa mère a offert le café et il m'a donné une liste de ses archives personnelles sur la région, en cas de besoin.

### Une mise en contexte du parc national

Sous la DDR, il y avait à Müritz une vaste réserve naturelle (*Naturschutzgebiet*). C'est cela qui a donné le parc national en 1990. A cette époque, M. le Maire était adjoint du président du Kreis. A ce titre, il a tenté de suivre le développement du parc national. Un voyage en Bavière a été organisé (sur l'initiative du parc national, NB, qui cherchait ainsi à se faire mieux voir par les élus locaux) avec rencontre des élus locaux des communes environnant ce parc national. Il en est ressorti l'idée que l'on avait tout faux, ici. En effet, alors que le contexte économique est assez semblable, avec un fort chômage, il y a eu là-bas un essor du tourisme ; le parc a même été prévu pour. Il y a 70% de la population qui est d'accord avec le parc, on travaille en commun. Même si quelques paysans font toujours des difficultés, la situation est beaucoup plus raisonnable.

Ici, non. En plus, le parc national de Müritz s'impose sur des surfaces privées (en Bavière, le parc compte beaucoup de terrains « hors communes », NB). Il y a eu ainsi logiquement beaucoup de résistance au parc national au début.

La commune de Wokuhl-Dabelow contribue donc au Zweckverband qui a été créé à la suite de cette excursion, en 1993. La cotisation représente 1€ par habitant. On y était actif : le précédent maire de Wokuhl, M. Rudi Böhrs, tenait un discours très virulent contre le parc national : c'est lui qu'on a surnommé « der Säger von Wokuhl ». Mais cette image de la commune est un peu trop négative. Maintenant, on est plus réservé.

Il faut dire que les contacts avec le parc national, peu nombreux, sont assez positifs. Lorsqu'il y a un problème, on se rencontre : donc il y a peu de problèmes. Ce sont surtout les paysans qui râlent. Et les personnes représentant le parc national ont changé en mieux, ça va mieux maintenant.

En revanche, la création du Zweckverband a été un financement qui est parti dans la mauvaise direction : la *Touchbox* n'a jamais atteint son but et constitue même un handicap financier pour l'association intercommunale ! Il n'est pas question de se retirer, ni d'annuler l'association intercommunale, mais la commune ne participe plus au travail en commun.

La commune n'organise pas d'animations ou d'activités en rapport avec la nature. Si, peut-être à Serrahn, dans le Steinmühle : quelques stagiaires relevant du système ABM donnent des cours sur la Heimat (sur la culture et l'histoire locale, en gros, NB). Et M. le Maire organise presque tous les ans une conférence diapo sur la géologie et l'héritage glaciaire de la commune, conférence suivie d'une sortie de terrain. Il veut ainsi faire comprendre la fusion post-glaciaire et le système lacustre du plateau du Mecklenburg. Et, puisqu'il est professeur d'allemand et de dessin, il construit des maquettes du relief pour expliquer tout cela (*maquettes qu'il montre aussitôt*).

Le *Naturpark* de Feldberg s'étend aussi sur la commune. Il joue un rôle minime ; la protection des castors qu'il impose entraîne toutefois des dégâts sur des arbres fruitiers, c'est un petit problème. Mais la commune soutient ce projet.

En somme, le parc national est une bonne chose, qu'il faut poursuivre (notamment en rapport avec la géologie particulière de la région), en revanche le Zweckverband doit réorienter son action et redéfinir ses devoirs/ ses tâches.

## La situation périphérique, un handicap

La commune de Wokuhl-Dabelow (600 habitants) ne connaît pas d'activité touristique. Juste une auberge familiale, qui projette d'offrir un hébergement. Il faut dire que les infrastructures d'accès sont très médiocres, parce qu'on est ici en situation marginale, trop frontalière (la limite de Land passe au sud de la commune, NB, et la seule route d'accès à la commune passe forcément par Neustrelitz).

En plus, Schwerin protège certaines routes en tant que « *Denkmal* », sans penser que cela peut poser problème aux habitants : une rénovation de route est normalement subventionnée à hauteur de 90% de l'investissement ; or ici, en raison du statut de protection de la K16, on ne peut rien rénover, aucune subvention n'est disponible ! Mettre ces surface sous protection, c'est idiot.

L'activité économique de la commune se résume à 3 petites entreprises : une société de commercialisation de bière *Kampeltönel* (12 personnes), une de réparation automobile *Kleman* (3 personnes) et une de transformation du bois (2 personnes). Un camp de vacances de l'Académie de protection de la nature pour la jeunesse (*Jugendnaturschutz*) emploie aussi 8 personnes.

Il y a une crèche qui devait fermer à Dabelow. Mais une résistance (financière) des parents et de la commune a permis de la sauver et de la rénover l'an dernier. Elle accueille 12 enfants, et assure 3 emplois directs – tout en permettant à 11 autres mamans de poursuivre leur activité.

La condition pour cela a été de transformer une partie des locaux en local municipal (*Bürgerzentrum*) pour l'accueil des associations : association des femmes, association d'artisanat, etc. A propos de vie sociale, la commune possède un jeune pasteur à mi-temps, qui travaille le reste du temps à l'évangélisation des jeunes en prison. Il a eu du mal à se faire accepter par les vieux, au début.

Le passé de la commune a été marqué par la fin d'une grosse LPG d'élevage bovin. Elle a été rachetée par ses dirigeants, qui ont revenu ensuite à un allemand de l'Ouest, M. Jenschke, venu du Schleswig-Holstein (il s'est un peu fait avoir, soit dit en passant, glisse M. le Maire). Le contact est bon avec lui, il prête ses machines et participe bien à la vie locale.

Sinon, 2 autres exploitants familiaux travaillent sur la commune, tandis qu'une société agricole de Grammertin fait ici de l'élevage bovin et emploie 4 à 5 personnes. Les gens sont raisonnables, les exploitations ont été en partie rénovées.

Mais soyons clair : la commune a un taux de chômage réel proche de 80%. Les membres de la LPG ont été mis à la retraite, les femmes sont retournées au foyer, mais c'est du chômage caché – tout comme les formes d'emploi de type ABM/SAM ou les stagiaires (*Auszubildender*) issus des Hochschulen.

Beaucoup de personnes quittent la commune, surtout les jeunes pour leur scolarité. Même ceux qui veulent se former professionnellement partent.

### Budget réduit, petits projets

Le budget de la commune s'élève à 500 000 € (fonctionnement) et autant d'investissement. Là-dessus, la seule rénovation de la crèche a représenté 100 000 €. Du côté du fonctionnement, l'essentiel du budget part à Neustrelitz en tant que participation au fonctionnement des écoles primaires et secondaires. Le reste échoit aux pompiers (tâche obligatoire déléguée par l'Etat) : leur bâtiment a été reconstruit.

Il faut dire que les pompiers font beaucoup : l'an dernier, comme depuis 4 années, ils ont organisé la fête du village qui a accueilli 2000 personnes (pour 180 habitants à Wokuhl !). Sinon, leur équipe de foot est très forte : elle est en ligue départementale et a joué contre Rostock voire une équipe de Hambourg.

Cette année, le projet n°1 est la réfection de la route principale de la commune, mais il faut remettre des pavés, car il est interdit de la goudronner (route protégée...). Une participation de 1000 € par riverain est demandée. Deux autres routes seront rénovées, celle vers Kneewitz (??) et celle vers Grammertin, pour un montant total de 260 000 € chacune. Cette fois-ci, le projet est soutenu à hauteur de 90% par des fonds européens distribués par le Kreis (programme valable jusqu'en 2006).

La commune a aussi été recadastrée (*Flurneuerordnung*). Ceci a permis de décrocher de nouvelles subventions : 90% du coût a été soutenu pour la commune, et 70% pour les particuliers.

Mais il y a bien des choses qui sont passées sous le nez des citoyens. Il faudrait que tous les projets passent par les habitants, qu'ils soient au courant et que les enclaves soient – financièrement – prises en compte. On en vient à des absurdités : le réseau d'eau, par exemple, part de la commune pour y revenir : c'est complètement fou (*irrsinnig*).

### La fusion intercommunale, la vie politique et ses aléas

Pourquoi Wokuhl et Dabelow ont-elles fusionné ? Pour économiser de l'argent. Un seul conseil municipal = moins de dépenses. Par exemple, même si le maire est volontaire, il reçoit une indemnité mensuelle de 40 € (*Aufwandsentschädigung*).

Et puis l'union permet de plus gros projets : les subventions sont plus élevées. Certes, les deux communes étaient de taille différente : Wokuhl, avec 5 hameaux, regroupait 400 habitants (dont 180 dans le village central) ; Dabelow comptait 200 habitants répartis sur 5 autres hameaux, dont 120 dans le village central. Bien de ces vieux hameaux vont disparaître, tous déclinent.

Wokuhl a accepté de partager les dettes de Dabelow, mais maintenant, le partage du budget se fait selon une répartition par tête. C'est équitable ainsi.

On avait envisagé un temps la fusion à trois, avec Godendorf : ceci aurait permis d'atteindre 800 habitants. Mais cette commune a tout : elle a été favorisée par le régime d'Etat du SED, on y trouvait les bungalows de la nomenklatura. Du coup, les projets de Godendorf vont plutôt du côté de Neustrelitz, ou bien elle se tournera vers l'ouest.

Le projet de fusion à deux a été déposé en 1999, le loi proposait alors 500 000 € en corbeille de mariage. Mais le projet n'a été enregistré qu'en 2000, pour être effectif en 2001 et le Land n'a alors offert plus que 150 000 € selon une nouvelle loi votée entretemps.

Le conseil municipal se compose de 9 personnes : 5 sont indépendantes (libre choix des électeurs), 3 sont FDP et une vient du CDU. Mais un conseiller FDP est parti sans avoir été remplacé. Cette distribution est issue de la fusion des 2 conseils élus en 1999, lesquels comptaient alors une majorité FDP à Dabelow, tandis que Wokuhl était plus partagée (2 CDU, 1 SPD et 2 non-inscrits). Ceci dit, si la tendance générale est bien libérale, les partis ne jouent pas un grand rôle.

Composition du conseil municipal de Wokuhl-Dabelow :

- |  |                        |
|--|------------------------|
| ▪ Maire : enseignant (FDP)                                     | ▪ entrepreneur (bière) |
| ▪ 1 <sup>e</sup> adjoint : retraité (FDP)                      | ▪ architecte           |
| ▪ 2 <sup>e</sup> adjoint : réparateur de moteurs (CDU)         | ▪ potier (??)          |
| ▪ 3 <sup>e</sup> adjoint : officier de police à Neubrandenburg | ▪ boucher (??)         |
|  | ▪ artiste (??)         |

Il faut mentionner toutefois que la commune de Wokuhl était en 1990 CDU, puis SPD en 1994. Les deux partis sont rentrés dans des conflits sans fin qui ont pourri l'ambiance de la commune. Du coup, la nouvelle tendance FDP bénéficie d'un gros soutien du Land et des autres communes FDP des environs ! On essaie de rattraper les erreurs passées.

## ENTRETIEN – M. Horst SEEDORF, Maire de Klein Vielen.

Le 15/01/2003, 18h – A l'école primaire, durant la permanence hebdomadaire de M. le Maire, durée : 1h30.

Le cœur de la commune, en dépit de son nom, n'est pas le village de Klein Vielen mais plutôt celui de Peckatel – plus gros, et mieux situé sur la route de Neustrelitz à Penzlin et Waren. Et c'est à Peckatel que se trouvent les institutions de la commune. C'est en fait un vieux débat local entre les deux localités, mais il n'est pas question de changer quoi que ce soit, ça coûte trop cher apparemment.

### Ecole en danger, vie sociale en déclin

La commune compte un peu plus de 800 habitants répartis sur 6 hameaux. Elle ne fait pas partie du parc national, mais se trouve juste à côté. Situation frontalière appréciée des habitants, l'entrée dans le parc se fait au-delà d'Adamsdorf, par la forêt.

L'école est assez grande : jusqu'en 1989, elle accueillait 10 niveaux. Elle a été agrandie en 1959, elle bénéficie même d'un auditorium pour la musique dans les locaux du château tout proche. Depuis, les niveaux 1 à 5 sont restés (le primaire), les niveaux supérieurs sont partis à Neustrelitz ou Neubrandenburg. L'école est soutenue par un parrainage avec Osnabrück, ce qui a permis la création d'une crèche privée dans les locaux disponibles.

Le problème, c'est qu'elle est en sursis et son maintien sera réexaminé en 2006. Elle ne subsistera que s'il y a assez d'enfants : c'est donc un gros risque pour les enseignants. En plus, un projet de création d'une école primaire privée évangélique à Neustrelitz risque aussi de faire concurrence. Et pourtant, on accueille ici des enfants venant même d'Usadel (commune de Blumenholz, NB).

L'association la plus marquante pour la commune, c'est *l'Alte Schmiede*, une fondation de soutien à la vie sociale de la commune. Mais elle n'est plus très active maintenant que les jeunes sont partis pour leurs études. Sinon, on compte un club de foot à Adamsdorf, un comité des fêtes présidé par M. le Maire et qui organise chaque année la fête du village, depuis 30 ans, autour des étangs. C'est le moment le plus important pour lier les habitants. Et ailleurs, on paie 3DM d'entrée : ici c'est gratuit.

Sinon, l'église est dirigée par un nouveau pasteur, et l'association évangélique AVO organise des concerts (au château), une crèche et la messe de Noël. Le nombre de pratiquants a bien baissé, mais l'association est importante par ses réunions et son travail en commun avec la mairie.

Le conseil municipal repose sur 9 personnes depuis 1994, et le maire est élu directement depuis 1999. M. le Maire explique qu'il a 65 ans, qu'il travaillait comme enseignant avant la Wende. Le conseil

municipal de 1994 reposait sur le SPD, des membres du FDP et des représentants de la *Frauenverband* (ligue féminine d'entraide et de lien social, très active dans ce secteur, NB). Depuis 1999, le SPD domine, il reste 3 FDP et les autres membres sont des candidats libres. Ceci dit, les questions de partis sont oubliées après les élections.

Le conseil est aidé par un responsable des finances, un responsable de la culture, de l'action sociale et de l'enseignement, et par un enseignant bénévole. Ces trois personnes travaillaient autrefois pour l'*Agrargenossenschaft* Luisenhof de Hohenzieritz.

Le conseil est toujours consulté pour les décisions, en cas de divergences d'opinion le Maire dispose d'un droit de veto. La discussion se fait par fraction, lorsqu'il y en a. A noter : M. le Maire a certains de ses anciens élèves dans le conseil, mais il n'a plus d'influence dessus ! C'était particulièrement vrai avec l'ancienne Maire de la commune, avec laquelle il est rentré en conflit.

La moyenne d'âge du conseil se situe autour de 50 ans ; tous les membres de la représentation municipale ont un travail, et ils savent ce qu'est la valeur de leur travail.

### Une commune d'ortoir de Neustrelitz, en fait

L'économie repose surtout sur l'agriculture, menée ici par l'*Agrar Luisenhof*, la société (toujours coopérative, NB) qui a remplacé la LPG de Hohenzieritz. C'était une vaste exploitation collective qui s'étendait de Kratzburg à Usadel et qui faisait des céréales et des bovins. Ça va encore, elle s'est restructurée en 3 groupes et reste active, même si elle est bien moins grosse qu'avant. Il y avait aussi une petite coopérative locale (LPG), mais elle est en ruines et il faudrait la raser.

Sinon, on compte une petite entreprise familiale de réparation automobile, une société de transport, un menuisier constructeur de fenêtres. Un chef d'entreprise habite ici en travaillant à Neustrelitz, il dirige un radio locale. Il n'y a pas de maisons de vacances ici, ni d'accueil chez l'habitant : les gens ne sont pas assez ouverts, n'en ont pas envie. Il manque aussi du capital pour rénover les maisons, or personne ne veut prendre de crédit, comme au temps de la DDR ! Quand on regarde ailleurs, pourtant, on voit toujours des *Zimmerfrei* et une activité touristique apparente...

Un exemple : on a voulu construire des itinéraires de randonnée dans la commune, notamment pour accéder à quelques étangs vers Brustorf ; ça a permis l'emploi de travailleurs de l'ABM. Mais il a fallu convaincre les propriétaires d'ouvrir les chemins aux touristes, qu'il n'y avait pas qu'eux à les emprunter... Pour eux, c'est 'priorité aux vaches'.

### Parc national, Zweckverband et nature : des discordances

Le parc national peut jouer un rôle : on a le projet de créer un centre d'information à Peckatel dans une vieille ruine – à sécuriser – située sur un chemin seigneurial au sommet d'une colline. Il y a toutefois déjà une hutte d'exposition en bois profilé (situé sur un parc de stationnement à l'entrée du village, le long de la B193 de Neustrelitz à Waren, NB).

Un panneau d'information sur la nature a été installé à Brustorf, mais il a été dégradé par des jeunes. Il existe aussi une tour d'observation sur le Liefersee au sommet de la colline de Kabelick, et subsiste à Adamstein un bloc erratique sur lequel ont été portées des inscriptions à l'époque napoléonienne : un seigneur qui a perdu son fils. Ça peut contribuer à valoriser la nature. Enfin, la commune participe à l'association de l'office du tourisme de Kratzburg.

La commune a intégré le Zweckverband en 1994. Ce regroupement est considéré comme un pôle face au parc national, car l'histoire s'est brouillée au moment de la création du parc : par exemple, personne ne sait pourquoi Kratzburg s'est retrouvée ainsi enclavée. Il s'agit donc de rétablir le contact, de travailler en commun.

Pour cela, un voyage de 8 jours a été organisé en 1995 en Bavière, autour du parc national de la Bayerischer Wald ; les responsables du parc national de Müritz étaient là aussi. On a voyagé en bus et en voiture, il y avait de beaux points de vue. Mais la comparaison n'est pas évidente : ici, il n'y a rien à voir, ce n'est pas comme là-bas, il n'y a que des pins ! En tout cas, les rencontres avec le parc sont fréquentes au sein du Zweckverband.

L'erreur du Zweckverband a été de s'étendre à Neustrelitz ou Malchow. Les plus grandes communes, sous prétexte qu'elles apportent plus d'argent, ont tendance à prendre le pouvoir. Le projet de la *Touchbox* qui s'en est suivi a été du gâchis. Non, il faut du concret : les grandes études ne mènent à rien. Sinon à quoi sert la contribution ? Les jeunes préféreraient avoir l'argent, par exemple pour le théâtre. M. Ehenkamp s'est démené pour avoir la place de président, et maintenant il est parti faire autre chose. Il n'a pas de remplaçant, de toute façon on s'en fiche (*es ist mir Wurst*).

Des conflits avec le parc ? Il faudrait des chemins stabilisés pour les cyclistes, pas du sable, sinon ils ne sont pas utilisés (or c'est une prescription du parc, NB). En outre, le sable reviendra plus cher à l'entretien. Et sinon, les trajets sont allongés par la présence du parc national.

## Budget : politique du logement et gestion de l'eau

Le budget de la commune est équilibré. Pour cette raison, une fusion avec d'autres communes n'est pas encore nécessaire – et la population de la commune est supérieure à 800 habitants.

On a un petit problème en ce qui concerne le corps des pompiers volontaires : il n'y en a pas assez. La commune dispense une petite aide pour attirer les gens vers ce service obligatoire, mais les effectifs baissent avec le départ des jeunes.

La répartition entre les tâches obligatoires et les investissements volontaires de la commune est encore favorable, mais pas pour longtemps ! Pour l'instant, on épargne surtout. À noter, il n'y a pas de taxe d'habitation : cela ne rapporterait par grand-chose, bien des logements sont ici des résidences secondaires, des bungalows.

Les logements sociaux de la commune, sur le conseil du Land, ont été revendus. Cela a été dur : ce principe est très critiqué, la politique du logement public est une tradition et l'on a accusé la mairie de « brader » les ressources municipales : les prix de vente, faute de demande, sont ridiculement bas. Les logements coûtent encore à la commune : 24 ont été rénovés récemment, mais 3 sont vides – en particulier dans un bloc socialiste. Un autre petit ensemble de logements a tout de même été racheté par un jeune. Et une vieille maison est encore à rénover ou bien à raser.

Le niveau des investissements reste donc limité : 120 000 € ont été affectés à la rénovation des chemins entre villages, on attend les subventions. On a décidé l'installation d'un éclairage des rues. Enfin, la création de trottoirs a été votée en 2001 *via* le programme de rénovation des villages (*Dorferneuerung*) mais, par solidarité, on en a retardé l'exécution afin d'aider financièrement les régions allemandes sinistrées par les inondations de l'été 2002 (NB : finalement réalisé à l'automne 2003).

Tout ceci fait logiquement suite à l'installation d'un réseau de gaz naturel et de celui des eaux usées : une station d'épuration a été construite à Klein Vielen depuis peu.

Il existe pour cela un regroupement intercommunal, le Zweckverband de l'eau (réseau d'adduction et traitement), et le Zweckverband « Wasser und Boden » qui prend en charge l'écoulement des eaux de surface. En théorie, ce sont les propriétaires qui doivent assumer le drainage de leurs terrains ; mais personne ne le fait : donc la commune doit assumer un peu cette tâche.

Le Zweckverband de l'eau est une source de problèmes : le réseau a été conçu en dépit du bon sens. Kratzburg et Klein Vielen étaient pour raccorder le réseau à Neustrelitz, distante de 11 kilomètres.

Mais les aménageurs venus de l'Ouest (d'Osnabrück) ont milité pour que les petites communes aient leur propre réseau, afin de toucher plus de subventions. Un réseau a donc été construit en commun avec 4 autres communes voisines : Ankershagen, Groß Vielen, Penzlin, et Hohenzieitz.

Résultat ? maintenant, on a des problèmes pour payer la station d'épuration, le réseau coûte cher : 6 DM/m<sup>3</sup> d'eau usée. Comme les contributions au Zweckverband sont payées à l'hectare, à raison de 18,18 DM / ha, on est en train de remesurer / recadastrer la commune.

La commune possède aussi un terrain agricole, racheté à la BVVG pour être transformé en terrain à bâtir : cela permet de valoriser la propriété communale. On le vendra dès qu'il y aura une demande ; en attendant, son entretien est assuré par un emploi ABM qui fauche les herbes.



## ENTRETIEN – M. Günter URBAN, Maire d'Userin.

Le 16/01/2003, 9h – Dans le foyer municipal et caserne de pompiers, durée : 1h50.

Forte impression à l'entrée dans le village : tout est neuf : trottoirs, éclairage public, revêtement des rues, toitures et façades. La commune a même réalisé une porte d'entrée du parc national, une grande arche en bois brut accompagnée d'un matériel d'information. De nouvelles villas opulentes dominent les environs sur une colline donnant sur le lac d'Userin (maisons d'architectes en verre, grands terrains, grosses voitures). Un contraste avec les autres communes visitées qu'il faudra expliquer ...

### Une commune très vivante

La commune compte 850 habitants et ce chiffre est en hausse. Elle rassemble 5 villages : Groß Quassow, Useriner Mühle, Lindenberg, Zwenzow et Voßwinkel. Il n'y a plus d'école depuis les années 1980 : la commune vieillissant, cela ne valait plus le coup. Les enfants vont à Neustrelitz ou encore Mirow, selon le niveau.

On recense 6 associations : une ligue des femmes, postérieures à 1990, une association culturelle datant de 1975 ou 1980, une association de village (post-1990), un club de pêche, une association sportive à Groß Quassow et enfin les pompiers, avec un groupe d'adultes et un groupe de jeunes. Depuis un an, il y a aussi une association de bogenschutz qui organise quelques manifestations.

L'association sportive est la plus ancienne de toutes, elle fête ces 52 ans cette année. Elle reçoit une subvention annuelle de 6000 € et bénéficie d'une salle toute neuve – construite il y a 15 ans mais rénovée en 2002 – qui lui est concédée en régie. Les autres associations reçoivent autour de 500 € par an chacune.

L'association de village prépare la fête du village à Userin et organise une fête de Noël à Zwenzow. Les femmes et l'association culturelle sont aussi très présentes à la fête du village. L'association culturelle, quant à elle, organise 5 concerts par an à l'église, une fête de printemps et d'automne – plutôt à l'intention des aînés.

M. le Maire trouve que les gens sortent plus, malgré le chômage. C'est comme un contre-poison, une décompression, cette vie sociale : le verdissement de la commune est aussi pensé pour cela.

Oui, la population croît. Depuis la Wende, on a gagné 200 habitants. Il y a beaucoup de constructions et de routes nouvelles. Pourquoi ? Le site vaut le détour, entre les pins, le lac et les collines, et la commune propose beaucoup de terrains à bâtir. Il y a toujours de la demande. Mais le Kreis et le Land font un peu obstacle : le nombre de permis de construire est limité.

### Budget : partenariats et sous-traitance

Le budget 2002 est élevé, car on a beaucoup construit : les rues du villages ont été rénovées (revêtement, éclairage, trottoirs), un étang a été vidé pour installer des conduites d'eau. Bref, le tout est revenu à 500 000 DM d'investissement avec une aide substantielle de l'Amt.

La route de Zwenzow à Wesenberg a été refaite pour 150 000 DM, dont 50 000 donnés par le Land. La rénovation de la salle des sports a coûté 140 000 €, dont 100 000 issus de subventions. Enfin, 3 autres routes ont été rénovées pour 15 000 € (NB : attention au changement de monnaie !).

Les pompiers ont reçu un nouveau véhicule en 2002 pour 148 000 €. Ils ne touchent pas de subventions à proprement parler, mais leur fonctionnement repose sur 30 000 € budgétisés dans la DGI (*Investitionspauschale*) du Kreis, un enveloppe globale distribuée via l'Amt au *pro rata* des habitants. Enfin, le Land a aidé à rénover le bâtiment des pompiers.

Les projets d'investissement : on prévoit une place des fêtes et un terrain multisports pour 130 000 €. On compte sur une subvention du Land, tandis que le Kreis a déjà proposé 18 000 € dans la DGI. L'accès au lac doit être rénové en coupant des arbres, en aménageant des escaliers et en installant des pontons en aluminium pour la baignade. La mairie veut aussi aménager des pistes cyclables et construire deux garages supplémentaires dans le bâtiment des services techniques municipaux.

Pour ce qui est des autres hameaux, on va également aménager deux points de baignade et une piste de danse en plein air à Zwenzow, et refaire 70m de chemins ainsi que le cimetière de Groß Quassow. Tous les hameaux ont l'eau courante, en revanche le réseau d'assainissement ne va pas encore partout, les campings en particulier n'y sont pas encore raccordés.

Dans le budget il y a environ 250 000 € de disponibles pour l'investissement réel par an (sur 450 000 € de budget d'investissement). On garde environ 70 000 € en réserve, et 130 000 € sont à redistribuer (*auskehren*). C'est un minimum.

Il faut dire que la commune n'a pas d'employés municipaux : les travaux sont sous-traités par de petites entreprises privées sur appels d'offre (*Ausschreibung*). Dès qu'un investissement dépasse 1000 €, il faut passer par un appel d'offre, et toujours lorsqu'il y a une subvention.

Le budget de la commune est équilibré. Dès qu'il y a un excédent dans le fonctionnement, il passe dans le budget d'investissement. A noter : la commune consacre également 100 000 DM par an à l'action familiale : chaque enfant nouveau-né de la commune reçoit 300 € de bienvenue (*Begrüßungsgeld*). Enfin, la commune a vendu tout son parc de logements.

### Une représentation municipale politisée et tournée vers l'Amt

Le conseil municipal compte 9 personnes. Il a été renouvelé pour moitié en 1990 : 4 des membres actuels, dont le maire, siégeaient déjà avant la Wende. M. le Maire souligne qu'il siège depuis 22 ans dans la représentation municipale. Il était conducteur d'engin pour le *Nordkurrier*, mais s'est mis à la retraite parce que cumuler un travail avec la fonction de maire relève de la folie pure et simple.

Il a été élu en 1999, au scrutin direct, il est PDS. L'ancien maire SPD a perdu pour des questions de personnes (*il est du coup devenu directeur de l'Amt, NB*). Le conseil se compose de 4 PDS, 3 CDU, 1 SPD et un Bauer. Mais il s'agit plutôt de tendances personnelles que d'appartenances à un parti : ceci ne donne aucun avantage particulier dans la politique communale.

Il est par contre très important de s'investir dans l'Amt de Neustrelitz-Land. C'est une bonne structure, il faut toujours y faire pression et discuter les projets. Il faut aussi convaincre les citoyens.

Ici, il y avait tout avant 1990. La commune était bien équipée, on se préoccupait de son développement. Le *Bund* a investi directement dans le programme de rénovation du village. Un centre de vacances de l'Etat a été créé en 1934, mais il doit être modernisé ; il se compose de 32 maisons d'été. Sinon, Userin comptait 5 campings, dont 3 sont toujours actifs.

### Un tissu économique moins riant

La plupart des activités sont à Neustrelitz. Un garage spécialisé dans les pièces détachées plastiques emploie 2 personnes. Sinon, il y a 1 épicerie et 3 auberges. Environ 10 habitants proposent des chambres à louer pour les touristes de la rivière Havel : mais il faut animer tout cela, c'est à cela que doit servir l'investissement public ayant permis l'embellissement de la commune.

Userin comptait avant la Wende une LPG en commun avec Roggentin. Après 1989, elle a été reprise par deux exploitants, dont un de l'ouest, dans une GmbH employant encore 30 personnes. Mais ils ont fini par laisser tomber. Désormais, la structure est exploitée en famille par 2 personnes, l'une s'occupant de l'élevage bovin, l'autre des travaux des champs.

La Wende a entraîné une sale ambiance dans la commune. Il y a beaucoup trop de chômeurs, et malgré les aides les gens ne sont pas heureux. C'est ce qui explique la force des associations.

Pour s'en sortir, ici, il n'y a que le tourisme. La commune compte déjà 140 bungalows ou résidences secondaires, répartis sur 2 sites. Tout comme Wesenberg ou Mirow, c'est un lieu de développement du tourisme le long de la rivière Havel pour des particuliers venus du Brandebourg.

Depuis 13 ans, ces logements sont rénovés, leur standing est bien meilleur, et il s'en construit encore. Donc la stratégie de la commune est claire, il faut s'en tenir à ce but. Même pour les vieux, qui n'ont pas besoin d'un emploi, c'est bien, cela développera la commune.

## Un discours très positif mais distant sur le parc national

La commune se trouve en bordure du parc national. C'est une idée ancienne, le parc, il a fallu longtemps avant qu'il ne soit réalisé. Du coup il est soutenu, il n'y a pas de difficultés ni de plaintes ici. Le travail en commun est bon : on discute des itinéraires de randonnée, de la navigation et de la pêche, la porte d'accès au parc est même en cours de réalisation. Le lac d'Userin n'est pas concerné par les limitations, on peut y faire du patin à glace ou de la planche à voile. Seuls quelques points sont fermés.

Il y a bien eu à Zwenzow une route, conduisant à une auberge, que le parc voulait fermer à la circulation. On s'est arrangé : elle est simplement interdite aux véhicules à moteur, mais elle a été consolidée par du bitume et un point d'information a été aménagé avec un stationnement. Un autre point d'information est aussi prévu à Userin, afin notamment de proposer des promenades au départ de la commune.

Les rencontres avec le parc ont lieu 2 à 3 fois par an. Quand il y a un problème, quelqu'un de la Direction vient pour expliquer les choses : par exemple sur les règles d'utilisation du lac, dans la mesure où les zones protégées donnent sur l'eau, ou sur les modes de culture des champs. Le principe directeur est « chercher un compromis ».

Le parc national n'est pas à proprement parler à l'origine de l'essor du tourisme dans la région ; ce sont les temps qui veulent ça. Le parc a apporté un plus, sans lui la tendance aurait été moindre. Mais ses effets sont encore surtout à venir. On est donc prêt à travailler en commun, ça va aller.

La commune est membre du Zweckverband du parc. C'est surtout un droit d'intervention et de codécision (*Mitspracherecht*) qui est donné ainsi à la commune, ainsi qu'une source d'information. Donc c'est un avantage. Mais sinon, ce regroupement porte peu de projets communs, si ce n'est les portes d'entrée du parc. On se rencontre 2 fois par an. Userin ne se sent donc pas trop concernée, déjà qu'elle est en marge du parc national ...

## **ENTRETIEN** – M.Heinrich SCHLÜTER, Maire de Kargow.

Le 16/01/2003, 14h – Lieu de travail, Waren, durée : 3h20.

Intérêt croissant dans l'entretien, disponibilité rare d'un élu manifestement voué plus que de raison à sa tâche. En arrive à un discours très personnel sur la vie de l'élu local en milieu rural depuis la Wende. Son appartenance au PDS ne joue plus ici : modestie et conviction en font une personnalité très humaine et manifestement appréciée de ses concitoyens.

## Description d'une société locale composite

La commune se compose de 8 villages : hors Kargow, on compte Gordow le haut et Gordow le bas, noyaux originels du peuplement de la commune, maintenant proches de la voie ferrée. Puis Dammerow, Rehow et Speck (110 habitants), site de l'école primaire municipale toujours en fonction ; enfin Federow (136 habitants) et Schwarzenhof, un hameau classé qui doit être restauré.

L'école municipale est en pleine campagne. Elle compte 7 écoliers par classe, avec des niveaux multiples. Il y a peu d'enfants : c'est pour cela que la mairie propose 250 € de bienvenue pour les enfants nés dans la commune (*Begrüßungsgeld*). Il y a eu 5 à 6 naissances en 2002.

Mais les 750 habitants de Kargow sont en train d'augmenter (NB : effet périurbain de Waren), et plus encore le nombre de logements car il y a beaucoup de résidences secondaires. La démographie du village est aussi équilibrée, le rapport homme/femme est ici normal alors qu'il y a souvent un excédent de femmes dans les campagnes des environs.

Côté associations, la commune compte un club de foot qui tourne bien, il monte ; un club de pêche très actif ; une association de la culture et du « Heimat » que préside M. le Maire ; un cercle des femmes ; un foyer des jeunes et, bien sûr, le corps de pompiers volontaires. Le subventionnement des associations est toutefois en baisse constante depuis 2001.

La commune compte 1 crèche / halte-garderie et une école primaire. Cette dernière ratisse large : elle rassemble les enfants de Groß Dratow, de Schwastorf/Döhn. Le toit de l'école a été refait ainsi que le mobilier. La crèche a été rénovée aussi, avec 1 an de retard.

L'église n'est pas très active dans la commune, car la paroisse dépend ici de Waren. La pratique décline (*Entbehrungen ins Leben*), si ce n'est pour les cérémonies. Le Maire est présent aux anniversaires de mariage et tente de renforcer le lien social autour de l'Eglise comme outil d'intégration.

En effet, parmi les familles pratiquantes les deux tiers sont des personnes d'origine russe – des régions de la Volga et d'Odessa – voire d'origine hongroise. Elles pratiquent encore leur langue d'origine en maintenant leur lien communautaire. Ce sont des familles qui ont souffert durant la guerre des déportations, elles ont été traitées en tant qu'allemands par l'occupant russe... Elles sont arrivées en 1976-1978 dans la commune. Ce sont déjà elles qui animaient l'église sous la DDR.

Les russes et des hongrois étaient surtout employés sous la DDR dans la cuisine collective de la commune. Du coup, fait amusant, les habitudes alimentaires de cette communauté se sont répandues (goulasch, gâteaux roulés et pain). De même, avant la Wende, les enfants de Kargow parlaient mieux russe que leur enseignant : la dernière femme russe arrivée à Kargow parlait à peine allemand et a été employée à la crèche. Cela entretient les relations sociales actuellement.

Pour en revenir à l'église, une conseillère municipale appartient à ce groupe paroissial, cela peut aider. Un service est toujours assuré à Kargow-Unterdorf et les églises de Speck et de Federow sont classées parce que leur toit est en bois. Une fondation assure l'entretien de l'église à Speck, le bâtiment a ainsi été rénové en 1991-92. On y organise des expositions, des concerts voire des mariages.

## Nationalparkticket et tourisme de nature : un développement réussi

Le territoire communal est vaste, il recouvre 69 km<sup>2</sup> dont 40% de forêts et de nombreux lacs. Si bien que Kargow est très faiblement peuplée : 1,6% de surfaces habitées, 13 à 14 habitants par km<sup>2</sup>. Ceci est un avantage pour le tourisme : la commune accueille environ 40 000 touristes par an. La desserte par le train joue un peu, mais c'est surtout le bus qui explique cela.

Le projet de *Nationalparkticket* a en effet été déterminant ici : depuis la création de cette ligne de bus en 1994, on a assisté à un déclin du trafic routier individuel, tandis que la ligne allant de Waren au Bolterkanal, à Boek, a amené environ 25 000 visiteurs par an (un bus par heure en été).

Les touristes reçoivent des informations sur le parc national dans le bus, un garde du parc est même embarqué en été. Ils peuvent ensuite, s'ils le souhaitent, effectuer le trajet du retour en bateau, c'est compris dans le billet.

Les bus permettent le transport des vélos. On a soutenu cette idée en créant des pistes cyclables, tandis qu'une auberge à Federow propose des vélos à la location. La commune s'est insérée dans un réseau international de cyclotourisme et est intégrée à un itinéraire de Copenhague à Berlin. Le Land de Mecklenburg-Vorpommern et les associations de cyclotourisme locales sont aussi partie prenante.

Ensuite, une maison d'information a été créée en octobre 2002 à Federow. C'est un programme important qui a été soutenu par un financement européen LEADER +. Sur un budget un peu supérieur à 100 000 €, le Kreis a versé 20 000 €, la commune 18 000 €, la ville de Waren 3000 € et le reste a été assumé par le Land et le Bund (soit 80% de subventions). C'est l'Amt de Waren-Land qui a conduit les travaux. Un représentant du Bund était présent à l'inauguration.

Le bus marque une heure de pause pour que les touristes puissent visiter les expositions et se promener autour d'un petit lac pour voir des hérons. Les expositions présentent la vie des hérons et une caméra, placée sur le terrain à 1,5 km et alimentée par panneaux solaires permet de suivre en direct la nidification et le quotidien de cet animal. La vidéo est vendue aux visiteurs intéressés et est suivie par une équipe scientifique de l'université de Rostock qui cherche à savoir si cette espèce est polygame.

Ce programme est dû à l'initiative du directeur de l'Amt de Waren-Land, M. Schulz, lequel s'est demandé ce qu'on pouvait bien faire pour développer la région. A Groß Dratow, des investisseurs privés ont bien eu l'idée d'aménager un parc d'observation des loutres (*Fischotter*). Donc à Kargow on s'en est inspiré pour les hérons, présents en permanence sur ce site.

Les environs de la maison d'information ont été aménagés, toujours grâce à LEADER +, en un parc de stationnement, une place de jeux pour enfants et des panneaux d'information, le tout pour un budget de 1 million de DM (70% de subventions + 20% provenant du programme européen).

A Schwarzenhof se tient une autre exposition sur l'histoire du parc national et sur le village aujourd'hui abandonné. A Speck, des visites des marécages, de la flore ou de la faune sont organisées à dos de cheval. L'école va aussi observer les campagnols avec le parc national.

Au sommet du Köflingsberg, depuis 2000, une tour d'observation permet de dominer les environs à 132 mètres d'altitude. Il y avait aussi tous les étés depuis 1993 une exposition d'art en plein air assez réputée autour du Hofsee, mais l'organisateur est parti.

Enfin en automne, on peut assister ici au rassemblement des grues avant leur migration (*Kranichrastplatz*), des visites sont organisées pour les touristes et pour les écoles primaires des environs – si ce n'est qu'il y a maintenant trop de monde !

Les bus sont, de même, un peu victimes de leur succès : apparaissent des « bus-pirates » qui profitent des arrêts du *Nationalparkticket* pour embarquer des gens. Ceci accroît les visites inattendues dans les points d'information ! Le projet de porte d'entrée du parc devrait régler le problème en 2003 car il comportera une barrière automatique limitant l'accès des autres bus.

Les surfaces forestières de la commune sont gérées par le parc national. Elles ont été cependant bien abîmées sous la DDR car Speck était un site d'entraînement et de détente de l'armée ; le bois a de ce fait été coupé sans retenue pour le chauffage des lieux.

Comme pour la circulation sur la route de Speck, la création de chemins de randonnée et de pistes cyclables en forêt passe donc par la Direction du parc. Les rencontres avec le parc sont donc fréquentes, on s'appelle au moins une fois par semaine ; et il faut dire que le Directeur du parc national habite à Speck.

## L'acceptation sociale du parc national par les habitants

Du côté des populations, les relations avec le parc national se développent avec le temps. Le gens ne voient pas la protection de la nature, mais plutôt les chemins fermés. Or ceci pose problème à beaucoup d'entre eux, car sous le fascisme, une enceinte (*Gehege*) avait déjà été érigée dans la commune pour bloquer les animaux (NB : réserve de chasse de Hermann, un proche de Göring). Puis sous la DDR, cet espace est aussi resté fermé (NB : réserve de chasse du Ministerpräsident). Donc qu'il y ait à nouveau des interdictions de trafic et des barrières suscite la colère de certains.

La commune s'est opposée aux nouvelles interdictions de trafic, mais le Kreis et le directeur de l'Amt, M. Schulz, ont soutenu le parc national. Depuis 2001, pour la même raison, il faut aller à pied pour se baigner dans un petit lac aux eaux claires et quasi-potables parce que la qualité de son eau en dépend.

Mais chacun voit que la parc national est aussi une chance : les logements de vacances à louer sont tous occupés en été et réservés dès janvier ; dans l'auberge de Federow, certains producteurs peuvent bénéficier d'une vente directe auprès des visiteurs ; et surtout, le parc national influe sur l'ambiance de la commune : on sent qu'il se passe quelque chose.

En plus, chaque année il se passe quelque chose de neuf : la rénovation de l'auberge de Federow, le démarrage d'une offre de nuitées dedans, puis l'ouverture du centre d'information ; maintenant, l'installation dans le centre d'information d'une société de prestation de services touristiques en rapport avec la nature (*Nationalpark-Service*) laquelle loue des bureaux pour 10 ans renouvelables ; enfin l'aménagement du hameau de Schwarzenhof et la création depuis 2002 d'une société de guides à Speck (M. Weber).

Le parc national, outre les sociétés de guides et de services (5 ou 6 personnes en tout), fait donc vivre 5 personnes à Schwarzenhof (M. Schröder et 4 collègues), 4 ou 5 à Kargow et Federow (sous la responsabilité de M. Meyer), 4 guides pour les visites sur place et tous les accompagnateurs de bus : soit une trentaine de personnes environ sur la commune. La plupart des employés du parc vivent sur place, si ce n'est Herr Meyer, lequel habite dans la commune voisine de Groß Dratow.

## Une commune membre actif du Zweckverband

Le Zweckverband a été fondé par l'ancien maire de Kargow (1994-99), aujourd'hui à la retraite. M. Schlüter en est aujourd'hui le président-adjoint, titre partagé avec celui de président de l'Amt. La dernière réunion du groupement intercommunal a eu lieu le 15 mai dernier (il y a 7 mois, NB). Il a été question du *Nationalparkticket*, de la *Touchbox* et du projet des Eingangstore.

Ce dernier projet suit son cours : le Land a donné son accord, 13 communes sont engagées. Il s'agit de leur donner une apparence commune, que cela agisse comme un signal pour le visiteur du parc. A côté des portes proprement dites se trouveront des panneaux d'informations standardisés contenant un mot d'accueil et des informations sur la nature et la situation locale.

La *Touchbox*, en revanche, sommeille. Elle est gérée depuis Waren par un ordinateur central qui regroupe les informations sur les possibilités d'hébergement, de transport par bateau et par bus, etc. et les distribue à plusieurs automates dans les environs. C'était conçu dans l'idée de pouvoir en faire un réseau national d'information afin que l'on puisse le consulter depuis n'importe où.

Mais « le temps nous a dépassé », l'essor des PC et des techniques de réseau d'Internet font que l'on n'a plus besoin d'automates sur le terrain.

Que devient la communauté intercommunale, maintenant ? La présidence est passée par Bollewick et Feldberg, maintenant c'est M. le Maire qui assure la présidence par intérim du Zweckverband. Son jugement sur la structure reste assez positif. Il est important d'y participer, c'est un moyen de parole, un instrument de visibilité envers la Direction du parc national.

Il y a eu une querelle au sujet de la contribution au Zweckverband, pourtant faible (57 cents par habitant), ce qui est quand même une somme. Et l'autre problème était la participation de communes comme Bollewick (ou Röbel, NB) – qui n'ont rien à voir avec le parc – ou de Waren et Neustrelitz, lesquelles peuvent régler seules leurs problèmes avec le parc national.

Ici, on a besoin du soutien de l'Amt pour négocier, ce qui n'est pas forcément suffisant dans la mesure où seules quelques communes sont concernées par le parc national tandis que Kratzburg, par exemple, dépend de l'Amt de Neustrelitz. Les grandes villes en revanche cherchent juste à accroître leur influence. Elles apportent de l'argent, certes, mais elles veulent surtout savoir ce qui se fait et prétendraient avoir plus de poids dans l'association sous prétexte qu'elles apportent plus d'argent. Du coup, l'on rappelle à chaque séance que chaque membre a une voix et un même temps de parole.

Et c'est aussi une question de temps : il n'est pas possible de cumuler les participations dans tous les Zweckverbände ! C'est un engagement volontaire, il faut garder une connaissance des autres membres. Ainsi M. RÜCKICK, le précédent maire de Kargow, a été président du *Zweckverband* vers le début de cette structure et jusqu'à son départ en 1999. Eh bien même en étant retraité, il n'avait pas le temps de s'investir assez dans la commune ; les habitants s'adressaient plutôt à M. SCHLÜTER pour ce qui était des questions locales.

## Le reste de l'économie locale : tourisme et agriculture

Il existe à Kargow une entreprise de travaux publics, Betonwerk Kargow, laquelle emploie 36 personnes. Une petite entreprise d'affûtage d'outils médicaux existe aussi à Gordow. Elle ne fait plus dans la médecine, mais tourne toujours, elle s'est même agrandie.

Sinon, un hôtel de chasse à Speck fait l'objet d'un projet de reprise pour en faire un hôtel de luxe de 5 ou 6 étoiles, ce qui représenterait 60 emplois. La commune, qui est gestionnaire de ce château encore propriété de l'Armée – c'est-à-dire du Bund – soutient fortement cette perspective.

En effet, le site pose problème actuellement, il n'y a pour accueillir les touristes qu'un bâtiment (la forge de Speck) sans toilettes ni moyens de restauration, laquelle reçoit tout de même 23 000 visiteurs par an. Même le stationnement est trop petit, il y a des bouchons en été !

Le parc national est aussi d'accord pour ce projet. Il ne participe pas au financement, mais il accepte l'idée d'un golf, d'un stationnement et d'un restaurant de type Biergarten à côté sur un projet couvrant en tout 16 ha, mené par le Dr. Herrmann. Cela permettrait la requalification du site. Le réseau d'investisseurs est prêt, ne manquent que les bâtiments.

La commune avait une LPG avant la Wende dans laquelle presque tout le monde travaillait. Elle produisait des grains et de la viande, tout en ayant un centre technique pour les machines. Bien des anciens chômeurs de la LPG sont devenus retraités maintenant.

Maintenant, l'agriculture repose sur plusieurs petites entreprises. D'abord, la *Landhöfe Kargow*, une exploitation familiale biologique qui exploite des pâturages dans le parc national ; ensuite une entreprise d'agro-alimentaire de 5 personnes ; une entreprise de 9 personnes à Gordow, *Moorhof*, qui élève des porcs ; cette dernière était très performante sous la DDR et, même maintenant, elle tient encore la route. La femme du directeur travaille aussi dedans pour assurer les soins vétérinaires.

D'anciennes stalles pour de l'élevage porcin sont encore en attente de réaffectation. Sinon, Federow compte une ferme qui produit du lait et Gordow le haut une société de vente de produits agricoles et de café, *Die Bunte Kuh*. Cette dernière a un rôle de service rural et est soutenue à ce titre par la commune ; mais elle tourne mal. Enfin, Speck compte encore une poissonnerie.

La plupart des actifs de la commune travaillent toutefois à Waren : le *Nationalparkticket* bénéficie ainsi aussi aux pendulaires ! Et ce sont surtout des retraités en général qui font des demandes de permis de construire dans la commune : ils recherchent le calme et l'éloignement.

### Le coût des logements et de la faible densité

Le budget communal s'élève à 180 000 € pour ce qui est du fonctionnement (*Verwaltungshaushalt*), il est équilibré. En revanche, la commune a contracté des emprunts pour la construction : elle a dû rénover 48 logements dans un bloc socialiste construit en 1962 : réfection du toit, du circuit électrique et ravalement de façade, plus tant qu'à faire des nouvelles tapisseries dans les entrées. C'était un investissement obligatoire pour que les logements soient agréés par l'assurance. Cela a coûté 134 000 € au total, dont 30% proviennent de subventions.

Ceci dit, cette question des logements communaux coûte beaucoup. On aimerait bien vendre, ou bien déconstruire (*Rückbau*) : un gros projet, soutenu à 90% par le Bund *via* le Land MV, serait d'enlever des étages aux blocs socialistes.

Sinon, la mairie a également installé l'éclairage dans les rues et rénové le réseau d'égouts. Pour l'instant, on peut se réjouir du retour d'argent dans les caisses de la commune (*Rückgabe*, les réserves) ; mais les dépenses vont augmenter bientôt. On projette la construction d'abribus et de pistes cyclables ; de même, il est envisagé de reprendre la route de Waren à Federow pour l'élargir de 2,5 à 5 mètres : pour cela, la mairie s'est tournée vers le Kreis mais ce dernier n'a plus d'argent.

De même la route allant de Speck à Boek est incluse dans le Parc national ; elle ne peut être revêtue que par du béton et le parc doit être consulté pour toute intervention dessus. Or elle doit être entretenue pour les bus du parc national et ceci revient à 57 000 € par an. C'est coûteux.

Le fonctionnement de la commune est lié à son histoire : Kargow provient en fait de la fusion en 1962 de 3 communes (Kargow, Federow et Speck vraisemblablement, NB). Si bien que l'on discute encore des investissements par commune : chaque village a son représentant (*Gemeindevertreter*), ce qui crée en fait une grosse immobilité. Certains ne se sont jamais rendus dans le village voisin en 10 ans !

Le tissu social tente de compenser cela : les associations sont plus ou moins trans-villageoises, les pompiers, basés à Kargow (Unterdorf) comptent trois membres habitant Federow. Et la fête du village tourne chaque année d'un pôle à l'autre.

La réforme communale en vue concerne les communes de moins de 500 habitants. Donc pour Kargow, ce n'est pas obligatoire, c'est plutôt une négociation possible. Le plus logique serait de fusionner avec Groß Dratow ; mais il y a toujours des querelles. On travaille pourtant ensemble, mais il n'y a pas de vie sociale commune entre les deux pôles ruraux.

Pourtant on est bien loin de la moyenne allemande de 6 200 habitants par commune ! Les experts disent même que les 2 100 habitants de Klink, par exemple, ne suffisent pas... Seulement la grande superficie de la commune la protège contre la fusion. M. le Maire se déplace déjà à Speck pour une heure de permanence hebdomadaire (*Sprechstunde*). Ça prend déjà beaucoup de temps. Donc si l'on étend encore la commune, cela va poser problème.

## Une représentation municipale originale

M. le Maire est à la tête de la commune depuis 1999, mais il avait déjà été élu entre 1991 et 1994. En outre, 3 personnes sur les 9 conseillers municipaux siégeaient déjà avant 1990. Le conseil est assez stable : si 2 ont arrêté au dernier scrutin, c'est pour une question d'âge. Fait intéressant : 2 jeunes de 30 ans environ siègent au conseil, ce qui est assez rare. De même, une employée du parc national est membre de la représentation municipale.

Les questions de parti ne doivent pas être évoquées dans la commune. Cela a posé des petits problèmes au début, mais plus maintenant : ce qui compte, c'est l'engagement social des élus. Six membres du conseil sont du PDS, dont le maire-adjoint ; un est SPD, un est FDP et une appartenait aux Grünen mais est maintenant indépendante (2<sup>e</sup> maire-adjointe).

M. le Maire est lui-même PDS et il ne cache pas son ancienne appartenance au SED. Mais ici tout se sait : seuls les actes comptent et il est bien soutenu et encouragé par les habitants. Son engagement est reconnu : il s'occupe de la commune et de ses 26 employés, tout en travaillant en tant qu'enseignant et directeur du personnel dans un lycée professionnel spécialisé. Il rentre souvent tard le soir à la maison (Rappel : il préside aussi l'Amt, NB).

Il fait beaucoup pour que les gens aillent voter : la mobilisation politique de la commune est faible. M. le Maire compte bien se représenter en 2006, même s'il est bien occupé : il a aussi 4 enfants et 6 petits-enfants à voir...

## **ENTRETIEN** – *M. Waltmar SCHREITER, Maire de Groß Dratow.*

Le 16/01/2003, 18h – Domicile personnel, durée : 1h30.

Un élu difficile à comprendre, en raison de son fort accent dialectal, et peu à l'aise durant l'entretien (silences, réponses cursives). Mais un discours simple sur la gestion d'une toute petite commune rurale post-socialiste. C'est aussi l'unique maire agriculteur de la zone d'étude.

## Un exemple extrême de ruralité

Groß Dratow se compose de 4 villages : le bourg-central (250 âmes), puis Klein Dratow (50 habitants), Schwastorf (70 habitants) et Klokow (30 habitants). Soit 400 habitants en tout. Ce nombre est stable, même si les jeunes partent : ceux qui restent sont chômeurs.

La crèche de la commune a fermé en 1995 ; il n'y a pas d'école primaire. On compte 3 associations : les pompiers volontaires, la ligue des femmes et un club de pêche, mais ce dernier n'est plus actif maintenant. Sinon, l'église organise toujours un office le dimanche, mais elle ne joue pas un grand rôle dans la vie locale.

La commune est quasi-exclusivement agricole. La production reposait avant la Wende sur une LPG. Elle est devenue une LeG, c'est-à-dire une néo-coopérative, laquelle cultive une centaine d'hectares et surtout élève 200 vaches à lait. Elle occupe maintenant de 10 à 12 personnes.

M. le Maire est lui-même exploitant, il élève 150 têtes de vaches-mères sous un label biologique et emploie un salarié. Une autre exploitation élève des porcs à Bocksee et emploie 2 personnes de la commune. Et une ancienne stalle pour l'élevage porcin va être reprise par un chenil.

Pour le reste de l'économie, on compte un camping à Klokow, une auberge dans une ancienne forge qui emploie 3 ou 4 personnes et deux entreprises dans le bâtiment, mais elles ont fait faillite.

## Parc national et agriculture biologique

Le parc national couvre 110 ha sur la commune. C'est pour M. le Maire une situation très importante, puisqu'il possède lui-même des prairies dans le secteur protégé – ou, plus exactement, il possède 1/3 des terres qu'il exploite et loue le reste à la BVVG. C'est une contrainte, mais il bénéficie pour cela d'aides agri-environnementales : il ne doit pas faucher avant le 30 octobre, moyennant quoi il perçoit 400 DM d'aides par hectare de la part de la Direction du parc national.



Du coup, sa production peut porter un label biologique ; mais elle ne peut paradoxalement pas être vendue comme telle : en effet, pour cela il faut des abattoirs particuliers et la clientèle pour le « bio » n'est pas assez grande dans la région pour justifier l'existence de tels établissements ; de même, il n'y a pas assez de touristes pour alimenter cette filière de vente. Donc sa viande rejoint la filière classique, non-biologique, pour pouvoir être commercialisée.

Il existe à Kargow un autre producteur biologique. Il élève 350 vaches-mères selon des normes encore plus strictes que les siennes. Il ne produit qu'au sein du parc national sur une surface de 1000 ha, dont 300 achetés avec des aides européennes.

La production céréalière, en revanche, n'est plus rentable sur le marché national ; en outre, elle ne peut bénéficier d'un label biologique au sein du parc (interdiction des labours, NB).

## Vie politique et gestion budgétaire : une continuité « post-paternaliste »<sup>16</sup>

M. le Maire est arrivé de Saxe en 1985. Il a été nommé président de la LPG en 1988. Il a d'abord siégé au conseil municipal, puis a été élu maire en 1996 lorsque l'ancien maire, en poste depuis 20 ans (1976) a pris sa retraite (NB : une continuité éditilaire remarquable).

Le conseil municipal comptait 7 membres après 1990, il n'en compte plus que 5 désormais – dont la femme de M. le Maire. Il y a 2 élus PDS, il y avait 3 SPD mais ils sont plutôt sans parti maintenant. M. le Maire est PDS. Le renouvellement du conseil municipal s'est fait peu à peu, soit pour cause de déménagement, soit parce que les élus étaient trop vieux.

Une commune doit être gérée en bon père de famille, ou comme une exploitation individuelle. Le budget est donc équilibré, il n'y a pas de problèmes financiers parce qu'on contrôle de près les dépenses. La règle est simple : quand on n'a pas d'argent, on n'investit pas.

Pourtant la commune a quand même des dettes : cela provient des 24 logements du bloc socialiste qu'il faut entretenir ; or 4 appartements sont vides. Pour le reste, la commune possède peu de terrains, et c'est tant mieux, on a ainsi peu à faire.

Le budget de fonctionnement s'élève à 310 000 € et celui d'investissement à 320 000 €. On n'a entrepris aucun investissement concret en 2002, faute d'argent mais aussi de subventions.

Les années précédentes, on a revêtu quelques chemins ruraux avec des plaques de béton, on a refait les routes des villages et installé un éclairage public. Les pompiers ont reçu deux nouveaux garages, mais on a dû refuser leur demande d'achat d'un nouveau camion, c'est un matériel qui coûte trop cher (500 000 DM d'investissement environ).

Le réseau d'égouts devrait être construit en 2008, c'est prévu dans les plans du Zweckverband de l'eau, lequel relie la commune à Waren et à Penzlin et regroupe presque tout le Kreis.

## Projets d'investissement et réforme communale

Le projet le plus important reste toutefois celui d'un site d'observation des loutres (*Otterpark*), lesquelles seraient introduites dans la commune et nourries sur un site proche de l'ancienne école. On prévoit un salarié permanent, tandis qu'une exposition dans le bâtiment rénové de l'école accompagnerait cela. L'investissement total représente 2,5 à 5 millions de DM, il faut évidemment des subventions pour cela et un investisseur privé qui soit intéressé. Mais on n'est pas fou : la commune a d'abord fait faire une étude de faisabilité, financée à 100% par l'Union européenne *via* le Land, pour un montant de 42 000 €.

Sinon, la commune n'a pas de projet directeur ou de « stratégie » : on est trop petit, il faut du concret pour les habitants, il faut faire avec ce qu'on a. La population est vieille et a peu de ressources.

<sup>16</sup> La situation de la commune de Groß Dratow correspond particulièrement bien à l'état des lieux dressé par LASCHEWSKI L., SIEBERT R. (2001), « Effiziente Agrarwirtschaft und arme ländliche Ökonomie ? », in *Berliner Debatte Initial* vol. 25 n°6, p. 31-42. Cet article confronte le discours sur le développement rural à une analyse sans illusions du manque de « capital social » et de démocratie locale du milieu rural, ceci en raison d'une configuration sociale proche de celle des régions marquées par le paternalisme industriel au XIXe siècle (cf. CHAPITRE 5 de la thèse).

Et puis les perspectives d'investissement sont en berne : par exemple, un aspect très positif du post-socialisme a été le programme de rénovation des villages (*Dorferneuerung*). Il propose 40% de subventions aux particuliers et des crédits très favorables.

Mais maintenant, les moyens sont en forte baisse ; on ne soutient plus que des éléments ponctuels comme le remplacement du chauffage au charbon ou au pétrole par des solutions plus modernes et moins polluantes. Du coup, c'est l'ambiance générale de la commune qui est devenue mauvaise ; la disparition des emplois, des écoles et des crèches n'arrange rien.

Le projet de fusion intercommunale suscite une forte opposition, ici, ne serait-ce que pour le respect de la démocratie locale. C'est quelque chose qui est imposé d'en haut, il existe d'autres solutions. Quant à l'argument consistant à dire que la fusion permet des économies, c'est très marginal. On fait un budget au lieu de trois, c'est tout.

Ce n'est pas que l'on n'ait quelque chose contre les voisins, on essaie bien de travailler ensemble : mais franchement, on n'y va jamais, dans ces communes. Disons que tant qu'à faire, on se rapprocherait plutôt du sud, de Kargow. Ankershagen a en effet trop de dettes, et Möllenhagen est proche d'Ankershagen, ils sont dans le même Amt et il faut voir l'état des finances de cet office...

### Une relation dépassionnée avec le parc national

Les relations de la commune avec le parc national sont limitées, on se rencontre peu, en dehors des liens de M. le Maire à titre privé avec la Direction du parc. Les relations sont positives, on discute surtout des questions d'accessibilité des chemins ruraux et forestiers.

Les problèmes ? Ils concernent par exemple la fermeture des chemins aux véhicules motorisés : les habitants utilisent leur voiture pour aller cueillir des champignons. Mais ceux qui râlent le plus ne sont pas ceux qui vont dans les bois ! C'est une discussion (*unsachliche*), le problème n'est pas bien gros. On est parvenu à la position suivante : seuls les chemins latéraux sont fermés, mais pas les voies principales qui traversent la forêt : « Il faut marcher un peu pour accéder à la nature ».

Le parc national a pu jouer un rôle dans le développement de la commune, d'abord pour lui, mais aussi pour les auberges, qui ont un peu plus de monde. Le parc national a posé des panneaux d'information dans le village. Il est perçu positivement, même s'il n'y a pas de projets communs avec lui.

Le Zweckverband ne marche plus, en revanche, c'est un échec. La commune est toujours membre du regroupement intercommunal, mais les discussions ne sont pas très fructueuses. M. le Maire donne désormais procuration à M. Schlüter pour parler au nom de Groß Dratow.

Et il faut dire aussi que l'intérêt de la commune dans la structure intercommunale est faible : le parc national ne joue quand même qu'un rôle limité. Peut-être dans le futur apportera-t-il du tourisme, pour l'instant en tout cas il n'en est rien. M. le Maire n'a pas le temps d'élaborer des projets en rapport avec la nature : il y a peut-être beaucoup à voir dans la commune, mais ici on ne fait que passer.

### ENTRETIEN – M. Manfred SCHRÖDER, Directeur de l'Amt de WESENBERG

Le 4/09/2003, 15h – Mairie de Wesenberg et siège de l'Amt – durée 1h.

L'entretien portait bien sur la commune de Wesenberg, mais M. le Maire n'a finalement pas pu se libérer pour la discussion. Il a donc délégué le directeur de l'Amt de Wesenberg pour parler en son nom, ils sont amis et partagent les mêmes vues sur le développement de la commune. Qui plus est, l'Amt de Wesenberg est une toute petite structure qui se superpose presque, en 2003, à la seule commune de Wesenberg puisqu'elle n'y associe plus que Priept et Güstrow.

Les locaux de la municipalité de Wesenberg frappent par leur vétusté et leur ambiance encore très socialiste (leur rénovation commence à peine). On sert le café, les portes sont isolées phoniquement et on accède par des sas aux lieux importants. Ce contraste est une première indication de décalage entre Wesenberg et ses environs, décalage fonctionnel, sinon de richesse... M. le Maire, Helmut Hamp, passe pour s'excuser de n'avoir pu répondre en personne au rendez-vous.

## Une petite ville quelque peu à l'écart

La commune de Wesenberg compte 3400 habitants, chiffre stabilisé après une période de déclin consécutive à la Wende. Il en va de même dans tout l'Amt. On compte notamment beaucoup de retraités attirés par le cadre naturel agréable de Wesenberg.

L'activité économique repose sur les entreprises de la construction : une société de couverture de toits emploie 80 personnes, une entreprise de matériel agricole 80 autres. Ensuite, le tourisme fait fonctionner beaucoup de petites entreprises personnelles ou familiales : la commune dispose de 20 auberges sur son territoire.

L'agriculture, en revanche, a beaucoup décliné : il y avait à Wesenberg une ferme d'Etat (VEG) spécialisée dans l'élevage bovin et une coopérative agricole. Les deux structures collectives rassemblaient de 600 à 700 travailleurs. Après 1989, elles ont fusionné en une seule coopérative agricole (*Agrar-genossenschaft*), toujours tournée vers la production animale, mais qui ne compte plus que 20 membres.

La vie associative peut être résumée par quelques associations parmi les plus significatives : un club sportif pour le canoé-kayak et le ski nautique, une association culturelle qui organise la fête de la vieille ville – très active, elle regroupe une centaine de personnes et anime aussi la chorale municipale.

Un groupement des professionnels du tourisme organisait aussi des animations mais elle a connu récemment un passage à vide. N'oublions pas un groupement des jardins ouvriers, également très actif dans l'organisation d'animations pour la ville, et une association de protection de l'environnement, la B.U.N.D. Ce groupe de particuliers se préoccupe surtout de la protection du balbuzard (aigle pêcheur). L'église joue surtout dans l'animation culturelle de la ville et dans l'encadrement des enfants, tandis que la ville gère un foyer pour les jeunes.

Le programme européen IPSE agit dans la commune pour tenter de réguler le second marché du travail. Un salarié permanent est ainsi rémunéré par ce fond spécial pour aider à l'insertion professionnelle des jeunes. Le chômage est en effet officiellement de 21% à Wesenberg.

## Un conseil municipal acquis aux libéraux du FDP

M. le Maire siégeait depuis 1990 au conseil municipal, il a été élu au scrutin de 2001 après avoir fait un détour par le conseil de Kreis (conseil général, NB). Il est professeur dans l'enseignement professionnel depuis trente ans et exerce toujours, puisque son poste de maire est bénévole.

Le conseil municipal est plutôt stable, même s'il constitue une exception dans le paysage politique local : ici, c'est le FDP qui domine. Pourquoi ? Le parti LDP<sup>17</sup> était traditionnellement fort ici et son successeur FDP est porté par des personnalités très charismatiques localement, comme M. le Maire.

Le tiers des 15 sièges du conseil municipal revient ainsi au FDP (soit 6 sièges ; sinon, on compte 3 CDU, 1 PDS, 2 SPD et 3 élus sur une liste locale d'électeurs, NB). Mais aux élections législatives fédérales, le FDP n'a recueilli que 5 ou 7 % : preuve qu'il s'agit bien d'une exception locale.

## Une dette persistante qui grève les investissements

Le budget de la commune s'élève à 2,230 millions d'€ pour le fonctionnement et à 1,282 millions pour l'investissement. Les dettes sont de 3,15 millions soit 1843 DM par habitant. La tendance de l'endettement est à la hausse, mais on va tenter de limiter la somme à 3,5 millions en 2002.

<sup>17</sup> *Liberal-Demokratische Partei Deutschlands*, parti libéral-démocrate fondé en 1945 et devenu le FDP à l'ouest. Il s'agissait sous le socialisme d'un rassemblement politique appuyé sur une base corporatiste, puisque le LDP rassemblait surtout les artisans, les directeurs d'entreprises, des intellectuels et des employés. Il faisait le lien entre une assise non-prolétarienne et le socialisme par le biais de valeurs morales comme la paix et l'humanisme et était consulté par le PC dans le cadre du *Nationalfront* pour le développement économique de la DDR. Il comptait 22 000 membres en 1989.

Source : 40 Jahre DDR (1989), Zentralkomitees der SED / Staatlichen Zentralverwaltung für Statistik, Dietz Verlag, Berlin, 128 p.

La raison principale à cette dette persistante est le manque de rentrées financières dans le budget communal. La zone industrielle achevée tout récemment n' pas trop pris, tandis que les 400 logements locatifs de la ville ont nécessité d'importants travaux de rénovation. Heureusement, ces blocs socialistes sont remplis à 100 % et leur gestion est assurée par une société privée commune à Wesenberg, Wustrow et Priepert, c'est-à-dire à l'Amt.

Ensuite, l'ampleur des tâches obligatoires déléguées par l'Etat constitue aussi une explication. Les coûts d'entretien des écoles, par exemple, sont très élevés. On a aussi créé un office de tourisme qui ne tourne pas très bien. Enfin, une vieille zone industrielle a été assainie et rénovée. Tout cela coûte, si bien que la commune a remis ses autres investissements à plus tard – en particulier ceux concernant le tourisme et l'aménagement des rives du lac, le Woblitz See, prévus en autofinancement.

La ville a tout de même mené à bien un programme de rénovation urbaine (SAN). LA ville a investi 2 ou 3 millions d'euros dans la réfection des rues et de quelques maisons, soutenue aux 2/3 par l'Etat et des fonds européens du programme LEADER +. Elle incite en parallèle les propriétaires privés à rénover pour ouvrir des chambres d'hôtes. Elle a aussi pu rénover sa caserne de pompiers.

La stratégie de la ville repose sur le tourisme et l'artisanat, elle souhaite rénover ses infrastructures d'accueil pour attirer les investisseurs. Cette année 2003 a d'ores et déjà été la plus forte pour la fréquentation touristique de la ville, c'est un bon signe !

Wesenberg a mené des projets en commun avec l'Amt : un réseau de pistes cyclables et des visites guidées des environs. Un projet économique avec un partenaire danois a en revanche avorté.

### Naturpark plutôt que parc national

Les relations avec le parc national ne sont ni mauvaises, ni bonnes : à dire vrai, il y en a peu (*kaum mal Beziehungen*). Il faut dire que la commune ne recouvre qu'une petite partie du parc national et que ce dernier n'est pas très important pour l'économie locale.

Un chemin se dirigeant vers Zwenzow a soulevé quelques discussions mais, après prise de contact, un consensus a été trouvé avec la Direction du parc national : cette dernière a laissé la commune rénover une route desservant un hôtel situé au bord du Labusee, un lac inclus dans le périmètre protégé, mais a fait fermer en échange deux autres chemins forestiers. Avant cette histoire, la commune avait très peu eu à voir avec le parc national.

Wesenberg est membre du Zweckverband car elle a souhaité participer au projet de Nationalpark-Ticket. Elle est sortie ensuite de l'association intercommunale, vers 1995 sans doute, parce qu'il ne s'y passait plus grand-chose. Elle y est finalement retournée voici 4 ans, vers 1999.

Mais cette structure est encore jugée quelque peu superflue. Elle produit peu d'offre touristique, et autant le NP-Ticket était important, autant les aires d'entrée dans le parc national sont un peu inutiles, on n'a pas besoin de ça. De plus, le Zweckverband ferait mieux de représenter les intérêts des communes avec le parc national auprès d'instances extérieures, cela aurait plus de poids.

Ce n'est pas qu'on en ait contre les projets concernant la protection de la nature, mais Wesenberg a de l'argent à mieux investir – par exemple dans ce projet de pistes cyclables. Enfin, la structure intercommunale a de nouveau « décroché » (*Abstürz*) car voici 1 an 1/2 qu'il n'y a pas eu de réunion. On verra bien ce que M. WAGNER pourra en faire, il travaille bien, ça peut encore changer.

A dire vrai, Wesenberg s'est plutôt tournée vers un projet de *Naturpark* en commun avec Mirow. Les deux communes sont soutenues par le *NaBu*, la fédération allemande de protection de la nature et les Ämter. Seul le département (*Kreis*) n'est pas trop pour.

Cette structure ne poserait aucun problème ; elle mettrait en valeur les réserves naturelles situées sur les lacs de la commune tout en préservant les accès en forêt et la randonnée aquatique. D'ailleurs, Wesenberg milite aussi pour la création d'une nouvelle réserve naturelle en partenariat avec Priepert, sur un lac commun. La navigation à moteur y avait été interdite sous la DDR et a été autorisée à nouveau voici 3 ans parce que la commune de Godendorf a le projet de construire un port sur ce lac<sup>18</sup>. On rétablirait ainsi la situation antérieure.

<sup>18</sup> Bon exemple d'utilisation politique de la protection de la nature comme instrument d'arbitrage dans des conflits d'intérêts entre communes. Godendorf semble poser problème à ses voisines.

## L'agrandissement des mailles administratives, un avantage fonctionnel

La réforme des communes visant à leur fusion n'est pas une mauvaise idée mais elle conduit à un chantage politique. La fusion avec une taille minimale imposée a conduit l'Amt de Wesenberg à des pourparlers pour fusionner avec celui de Mirow. Cela a du sens, que l'Amt soit plus gros : beaucoup de petites tâches demandent de larges compétences, représentent plus de coûts. Et les petites communes ont moins d'effectivité, notamment lorsque le conseil municipal est en vacances.

En revanche, les communes n'y trouveront aucun avantage financier. Côté dettes, la taille n'y change rien. Par exemple, Priepert est celle dont la situation financière est la meilleure et Wustrow la pire. Et il faut aussi que quelques tâches restent exclusivement aux communes. Par exemple, le contrôle du camping sauvage est assuré par le Kreis : c'est idiot, il faut être près du terrain pour cela.

Enfin, Wesenberg a réussi à fusionner en 1999 avec la commune de Strasen. Cette fusion volontaire a rapporté un peu d'argent.

## ENTRETIEN – M. Andreas GRUND, Maire de NEUSTRELITZ

Le 2/09/2003, 17h – Mairie de Neustrelitz – Entretien poursuivi par M. Franck FECHNER, Directeur du service « développement économique et environnement », durée cumulée 2h45 – complété par documents et site officiel.

M. le Maire est tout nouvellement élu (juillet 2003), il n'a donc pas de recul sur la situation, dit-il. C'est pourquoi il renvoie les questions précises à M. Fechner. Il présentera simplement le contexte général de la commune et son opinion sur le rôle du parc national.

## Le parc national, une image contrastée

Le parc national est un partenaire du lycée *Carolinum* avec ses 2100 élèves. MM. FÜLDER et MEßNER, de la Direction du parc, ont fourni du matériel à l'établissement (information et éducation à la nature, sorties de terrain, NB).

Sinon, le parc national est une donnée à prendre en compte d'office dans l'aménagement de la commune. C'est un point de contact important car le développement de la commune est limité. Il permet de promouvoir le tourisme dans les zones extérieures du périmètre communal.

Ceci dit, il y a eu voici 2 ans un fait divers au sujet du camping situé au bord du lac de Fürstensee. Depuis dix ans (1991), il était intégré au périmètre du parc national ; sa présence était tolérée par la Direction et réglementée par un contrat passé avec l'association gestionnaire du site. Mais il s'est agrandi peu à peu, en contradiction avec le PLU ; en plus, les campeurs faisaient des feux, ce qui est interdit dans le parc national.

Si bien que la Direction du parc a décidé de ne pas renouveler le contrat, au terme des 10 ans, à moins que le site ne soit réaménagé selon des normes qualitatives plus strictes (*cf. le Weltkampcenter plus loin*). L'association a jeté l'éponge et le camping a fermé (il comptait 400 places en 1970, déjà, NB).

## Une vie politique recentrée sur les grands partis

M. le Maire est ingénieur diplômé en travaux publics (*Dipl. Ing. Straßenbau und Verkehr*), il dirigeait les travaux dans l'une des 3 ou 4 grandes entreprises de BTP de Neustrelitz. Il a été élu au conseil municipal de la ville de 1989 à 1999, c'est-à-dire qu'il a siégé durant une législature de la DDR, interrompue en 1990. Il s'est retiré du conseil en 1999 pour briguer le poste de Maire : M. Rainer GÜNTHER, le précédent Maire, a été élu en 1994 et en 1998 et ne se représentait pas en 2003 (mandat porté à 5 ans au lieu de 4, NB).

Le conseil municipal se compose de 29 membres et compte 3 fractions : 10 membres sont CDU, 10 sont SPD et 8 sont PDS. Un élu est indépendant, tout comme M. le Maire (choix personnel pour le scrutin uninominal désignant le maire). M. GÜNTHER était SPD.

Il n'y a pas de petits partis au conseil alors que, immédiatement après la Wende, l'on comptait dans l'assemblée municipale des FDP, des *Bauern* (DBD), le *Bündnis 90* (les Verts) et d'autres, soit 5 ou 6 partis. Ils représentaient 1 ou 2 conseillers chacun en 1992.

Mais le mode de scrutin a changé : en 1994, une réforme a réduit le nombre de conseillers de 52 à 29, les circonscriptions électorales ont été remaniées tandis qu'un score minimal de 3 à 3,5% par candidat était instauré pour se maintenir au second tour et de 5% par parti pour former une fraction<sup>19</sup>.

Enfin, les petits partis ont surtout exprimé une contestation conjoncturelle après la Wende. Les revendications de certains ont vite été atteintes et ils ont ainsi perdu en importance dans l'électorat. Le FDP et les Verts ne sont pas loin pour autant : on leur parle, leur retour n'est pas exclu. Les Verts soutiennent M. le Maire.

## La reconversion de l'économie locale : vers l'atonie

La situation économique de la commune se caractérise par la décapitalisation des entreprises locales. Elles bénéficient d'un programme d'amélioration qualitative de la production dans les entreprises des Nouveaux Länder (*Oststandardprogramme*). On faisait trop de produits bruts ou du petit assemblage ; tout cela s'est effondré après 1989. L'organisme public animateur du programme local est donc venu dire quoi faire aux entreprises pour se reconvertir.

Mais elles n'ont pas trop tenu le choc : peu d'entreprises se sont maintenues après la phase de croissance de 1993-1995 (croissance artificielle parce qu'elle était soutenue par les seuls investissements directs sans reposer sur des bénéfices, NB). Des abattoirs ont été construits en 1991, mais pour fermer en 1993 ! Toute la filière viande a disparu du même coup. Et la zone industrielle ne connaît pas une assez grande activité : il y a de entreprises, des propriétaires, mais la production sommeille. Par exemple, l'activité du bâtiment tourne au ralenti depuis 4-5 ans, faute de besoin : tout a été fait avant 1995 !

Neustrelitz compte surtout aujourd'hui des entreprises de BTP, de construction électrique (180 emplois) et métallique. Il existe aussi une usine de production et de stockage d'air liquide. Le secteur public est bien représenté par le théâtre (une GmbH de 100 emplois), le lycée (135 enseignants) et l'hôpital (300 emplois). N'oublions pas les services administratifs du Kreis (300 personnes) et les services des douanes (280 à 300 employés). La poste et la mairie rassemblent enfin plus de 140 employés chacune.

L'ancienne spécialité de production agroalimentaire ne joue plus le rôle qu'elle avait avant la Wende, notamment dans le conditionnement des fruits et légumes. On compte tout au plus des petites entreprises de 5 à 10 salariés. De même, l'industrie du bois a été réduite à sa plus simple expression – d'autant plus que le parc national a fait sensiblement chuter la ressource. La pêche existe, mais elle satisfait simplement la demande locale et permet une ressource touristique par la vente de cartes de pêche de loisir.

Deux sociétés municipales gèrent respectivement le parc locatif social (la *NeuWo*) et les réseaux (*Stadtwerke*, une ex-entreprise d'Etat). Plus exactement, la *NeuWo* est une filiale à statut de GmbH et il existe aussi une autre société HLM pour gérer certains blocs de la ville : si bien que la mairie ne possède vraiment en propre que 5 logements, peu occupés. En revanche, les HLM sont remplis à 95%.

La ligne de conduite de la ville, depuis 3 ans, est de partir à la pêche aux subventions. Son périmètre de rénovation urbaine (la SAN) est vital parce que le centre ancien a statut de monument historique ; or il souffre d'un manque d'entretien faute d'argent, et aussi parce que la population vieillit.

La stratégie municipale serait un dosage entre tourisme, patrimoine, paysage et culture. On cherche ainsi à adapter les recommandations de l'*Agenda 21* au milieu entrepreneurial et au tourisme. Mais M. le Maire reconnaît volontiers que la commune manque de force économique. Il n'y a pas assez d'emplois, le chômage est ici à 20% : c'est beaucoup trop élevé pour une ville de cette taille ! (*Chiffre qui serait toutefois en baisse, selon M. Fechner, NB*).

<sup>19</sup> NB : cette clause a été à nouveau supprimée dans la réforme de la loi communale de 2004, rétablissant ainsi une proportionnalité stricte dans les élections locales des villes en Mecklembourg-Poméranie.

## Un portrait social assez sombre

(M. Fechner reprend l'entretien). Les jeunes ont ici trop peu de chances. Il n'y a pas non plus de croissance prévue pour les années à venir, si bien que la population de la commune décroît plus en ce moment que durant la dernière guerre... alors que juste avant la Wende, Neustrelitz était en croissance.

La ville offre une allocation de naissance à chaque nouveau-né : cette aide sociale, par comparaison avec la période socialiste, est perçue comme une pilule de consolation (*Trotzpill*), précisément pour faire « passer la pilule » de la situation actuelle où la contraception n'est plus gratuite et où la place des femmes dans le marché du travail a régressé.

Au sein du tissu associatif de la commune (45 associations et 8 groupes religieux, NB), remarquons certaines, très anciennes : la *Caritas*<sup>20</sup> et la *Croix-Rouge* pour l'action sociale, une association culturelle de *Heimatschutz* (protection du patrimoine et de l'identité locale : elle intervient dans la réhabilitation du centre-ville et dans la mise en valeur du parc zoologique). Cette association de soutien à la commune joue un rôle de lobby auprès du conseil municipal mais apporte de l'argent. De même, le *Hans-Fallada Klub* agit sur le développement local par son action culturelle et musicale.

Les autres associations remarquables sont des clubs de sports nautiques ou un groupe d'amateurs du rail. En matière d'environnement, une association dépendant de la *NaBu*<sup>21</sup> compte une douzaine de membres et travaille avec le parc. Enfin, le cercle des entrepreneurs (*Unternehmerverband*) joue également un rôle sur le développement touristique de la ville.

La mairie les soutient en particulier sur projets, par exemple pour la maintenance du zoo parce que cela implique des emplois sociaux. Parlons de « subventions spéciales » (*Sonderzuschüsse*). Elle intervient aussi par des mesures plus ponctuelles comme le prêt d'un local à loyer aidé pour le cercle des entrepreneurs ou la mise à disposition de véhicules municipaux.

(*Documents municipaux*) : Les 6 écoles de la commune rassemblent 1796 élèves (4 écoles primaires, un collège et une institution spécialisée), et les 5 crèches ou halte-garderies accueillent 350 enfants. Avec le Carolinum, ancien hôpital militaire reconverti en lycée général d'excellente réputation, on obtient en tout 4 246 enfants scolarisés (pour 23 139 habitants).

## Budget municipal : priorité au désendettement

(*Commentaire personnel d'après documents municipaux*) : Le budget municipal (2003) est équilibré, mais la commune est endettée. Pour un budget total de 26 millions d'euros (fonctionnement) et 11,5 millions d'euros (investissement), la dette est de 586,61 € par habitant soit 13,573 millions d'€ et 0,37 fois le volume total du budget. Mais sans l'état des réserves (*Rücklage*), la capacité marginale d'investissement ne peut être calculée ici.

Les impôts locaux « rapportent » 273,45 € par habitant (transferts inclus, sinon 241,06 €), soit un peu moins chaque année (281,09 € en 2001).

<sup>20</sup> *Deutsche Caritasverband* (DCV), Fédération catholique d'action sociale fondée en 1897 par le prêtre Lorenz Werthmann, à Cologne. Organisée par diocèse, elle veille au respect de la « dignité des personnes » et intervient dans tous les domaines de l'action sociale (personnes âgées, malades, handicapés, famille, formation, orphelinats, immigrés) elle fonctionne sur le volontariat et emploie des objecteurs de conscience. Elle agit depuis l'après-guerre également à l'étranger, en cas de catastrophes naturelles. Elle rassemble aujourd'hui 25000 associations en Allemagne et près de 500 000 personnes salariées. Son budget repose sur les donations privées ; il s'élève à 52 millions d'euros à l'action internationale.

Source : <http://www.caritas.de/1969.html>

<sup>21</sup> *Naturschutzbund Deutschland e.V.*, la fédération allemande de protection de la nature agissant en tant que lobby politique en faveur de l'environnement. Elle rassemble 390 000 membres en 2002, chiffre en forte hausse depuis 1990 (seulement 130 000 membres en 1990). Son essor est tout particulièrement sensible en Saxe (+37%) et en Mecklenburg-Vorpommern (+26%), même si l'on part d'assez bas – l'association est surtout à l'ouest. Son budget est d'environ 19 millions d'euros, dont 12 millions de donations privées.

Source : <http://www.nabu.de/>

### Budget de fonctionnement

RECETTES		DÉPENSES	
DGF	7 927 600 €	Coûts salariaux	8 412 890 €
Péréquation familiale	722 000 €	Participation au département	3 399 130 €
Impôts transférés	749 300 €	Gestion de la propriété communale	2 397 505 €
Impôts locaux	5 578 000 €	Remboursement d'intérêts	812 500 €
Ecritures internes	1 543 000 €	Subventionnement	1 516 469 €
Redevances et taxes	3 860 009 €	Reports comptables	2 184 710 €
Autres	5 614 717 €	Transferts vers l'investissement	970 911 €
		Ecritures internes	1 543 000 €
<b>TOTAL</b>	<b>25 994 626 €</b>	Autres	4 757 511 €

Tableau 1 : le budget de fonctionnement 2003 de Neustrelitz (*d'après documents municipaux*).

On pourrait estimer ainsi le taux de dépendance de la commune à 38% du budget de fonctionnement – déduction faite du jeu des écritures internes, sinon cela fait 36% du budget. Mais dans les redevances et taxes se cachent vraisemblablement des participations du Land aux frais de fonctionnement des écoles (en moyenne bien 50% du poste), soit ici 1,4 millions d'euros ; ceci porterait la dépendance à 44% du budget. Dans tous les cas, retenons un ordre de grandeur de la dépendance envers l'Etat autour de 40%, ce qui est incomparablement moins que dans les petites communes rurales vues précédemment.

Dans les dépenses de fonctionnement 8,05 millions correspondent à des tâches obligatoires déléguées par les niveaux supérieurs (soit 22% du budget total, hors coûts salariaux).

Le remboursement d'intérêts doit être additionné à celui du capital (en investissement) pour saisir l'ampleur – provisoire – du désendettement de la commune en 2003 : 3,119 millions soit 134 € par habitant et par an et 8% du budget total de l'année (20% du budget d'investissement).

### Budget d'investissement

RECETTES		DÉPENSES	
DGI et subventions	2 842 190 €	Ecoles, établissements sportifs	517 500 €
Contributions privées	1 030 000 €	Mobilier urbain et parcs	984 000 €
Ventes et dédommagements	653 185 €	Voirie	2 654 230 €
Transferts depuis le fonctionnt	970 911 €	Rénovation abords du Zierker See	1 947 160 €
Prélèvement dans réserves	4 568 704 €	Canalisations eaux pluviales	1 460 000 €
Prise de crédit	1 377 430 €	Revenus fonciers	361 100 €
Autres	14 100 €	Remboursement de crédits	930 000 €
		Désendettement exceptionnel	1 377 430 €
<b>TOTAL</b>	<b>11 456 520 €</b>	Autres	1 225 100 €

Tableau 2 : le budget d'investissement 2003 de Neustrelitz (*d'après documents municipaux*).

Les revenus fonciers municipaux s'appuient sur une importante propriété de parcelles forestières, en particulier : sur les 13 815 ha de la commune, la mairie en possède 3 743 soit 27% du finage.

Dans le tableau 2, l'on comprend mieux l'ampleur du désendettement par l'opération comptable de 1,377 millions d'euros correspondant au remboursement d'un ancien crédit par un nouveau, plus



avantageux pour la commune. Le niveau de désendettement « normal » de la commune est plutôt de 0,93 millions par an soit 9% du budget normal d'investissement (*fin de commentaire*).

### Investissements : moins d'urgences

Ce sont surtout les infrastructures techniques qui ont d'abord absorbé les investissements de la commune : réseau d'égouts, station d'épuration et une centrale thermique. Sinon, la commune a créé 4 zones industrielles, rénové ses écoles, ses crèches et la mairie et mené un programme de rénovation urbaine (SAN).

Ce *Sanierungsgebiet* couvre 90 ha, il a débuté dès 1991 et est soutenu à environ 30% par l'Etat, soit 35 millions de DM (17,5 millions d'€). La participation de la commune peut être estimée de 54 à 60 millions de DM (30 millions d'€) en 12 ans ; la ville a notamment bénéficié de prêts sans intérêts pour mener à bien les reconstructions plus des subventions ponctuelles, par exemple pour les bâtiments classés monument historique. Toutes ces dépenses ont produit un effort privé d'environ 100 millions de DM soit un volume total investi dans la rénovation urbaine de près de 195 millions (100 millions d'€).

Ceci dit, le SAN est loin d'être achevé. Il faut compter avec le problème démographique de la commune : on s'attend à ce que la population décline jusqu'à 20 000 habitants d'ici 2015 ; certains logements sont inoccupés, il faut donc s'adapter. Le SAN intègre des opérations de démolition ou de sécurisation du bâti ; l'on s'efforce de rendre le visage de la ville plus attractif.

Pour le reste, l'on a réaménagé les jardins du château de Neustrelitz, le parc d'été, avec l'aide de l'Etat (monuments historiques). Une autre grosse préoccupation a été, enfin, le départ en 1993 de 20 à 25 000 soldats russes avec leurs familles.

Les garnisons s'étendaient un peu partout autour de la ville, surtout au nord (*Tannenhof*, triangle routier), entre Strelitz-Alt et Neustrelitz et près du Zierker See. Le Carolinum et les bâtiments de la police nationale en faisaient partie également.

Il ne s'agissait pas vraiment d'un atout économique pour la ville car les garnisons vivaient en semi-autarcie. Leur départ a surtout entraîné le problème des terrains vagues et de la réaffectation des sites (champs de tir à viabiliser, bâtiments à démolir, etc.).

Depuis peu, la ville développe un projet de pistes cyclables avec le Kreis, un réseau de chemins de randonnée et envisage le réaménagement du port. La création d'un caravanning est à l'étude afin d'élargir l'offre touristique municipale. Neustrelitz bénéficie du soutien du FEDER européen (EFRE en allemand), dont les crédits transitent par le Land.

M. FECHNER revient en conclusion sur le taux de chômage local : le chiffre officiel exact est de 23% (été 2003) mais si l'on prend en compte les mesures précaires de l'ABM, des stages de reconversion, etc. l'on approche plutôt des 30 à 35%.

Le gros problème de Neustrelitz est que bien des mesures auraient dû être prises avant 1996 et la fin de la période transitoire de l'*Anpassungsgesetz* (transfert institutionnel et juridique vers l'Est, NB). Il y avait alors moins de contraintes juridiques et moins de lenteurs administratives. En plus, les communes se faisaient moins concurrence dans les demandes de coopération et de subventions publiques.

### Retour au parc national : du mieux

Les relations avec le parc sont bonnes. Elles se sont améliorées avec le temps car il y avait beaucoup problèmes concrets avant, par exemple au sujet des chemins et routes de liaison dans le parc à Kratzeburg et à Userin.

On n'est pas du tout indifférent au parc national à Neustrelitz ; la ville est une « plaque tournante » (*Drehscheibe*) pour le parc. L'on souhaite donc que les visiteurs aient un comportement citoyen : c'est ainsi que l'on pourra garder ouvertes de petites routes d'accès dans les environs de la ville, lesquelles

participent à l'offre qualitative du tourisme. Il est plus agréable de faire du vélo sur des petites routes rénovées que sur une nationale.

Autre problème, en cours cette fois-ci : les points de baignade. L'une des plus jolies doit être réaménagée (stationnements, points de surveillance) ; on croit à un compromis avec le parc (lequel freine ce genre de développement, NB).

Pourquoi peut-on dire qu'il y a eu amélioration ? C'est d'abord une question de personnes, les relations interpersonnelles entre le parc et la mairie sont meilleures. Et en 1996, Neustrelitz a obtenu l'installation du siège du parc dans la ville puis ouvert en 1999 un centre d'information sur le parc national. Enfin, 5 à 6 personnes de la Direction du parc national habitent Neustrelitz.

Certes, un lobbying politique ( et un manque de communication entre communes, selon M. GRUND) a ensuite fait transférer la Direction du parc l'année suivante à Hohenzieritz : le président de l'association de sauvegarde du château de Hohenzieritz a informé le Ministère qu'il n'avait personne pour occuper les locaux ; or la présence d'un service public permettrait de toucher des aides pour l'entretien et la rénovation des bâtiments.

C'est ainsi que l'administration du parc a été encore une fois déplacée ; une grosse erreur, qui fait perdre des emplois à Neustrelitz et qui crée un trafic routier disproportionné pour le petit village de Hohenzieritz – d'autant plus incohérent que les visiteurs ne se rendent pas là-bas. En matière de trafic et de pollution automobile, le parc prêche l'inverse de ce qu'il fait (*Wasser prädigen, Wein trinken*).

Ceci dit, il y a des actions communes avec le parc national. Le projet d'itinéraires cyclables de la mairie est mené en concertation avec le parc et, au quotidien, des conférences diapos et des visites guidées sont organisées au centre d'information sur la nature. Au total, le parc occupe 2,5 personnes employées par la communes et 2 personnes par le parc lui-même ; elles se partagent les visites guidées.

Une zone d'entrée au contact à la fois du parc national de Müritz et du Naturpark Feldberger Seenlandschaft a été aménagée à l'est de la communes, au bord du Fürstensee ; une autre est prévue à l'ouest, vers Prälank. Un stationnement existe déjà, il faudra l'améliorer sur investissement de la commune (et le parc fournit toujours ses panneaux, NB).

Le parc a infléchi son rôle et devient un outil de marketing pour la ville. MM. FULDER et KAISER, depuis 2 ans, et M. BRÜGGEMAN, porte-parole du parc dans la presse, agissent en ce sens.

Un seul exemple : le parc est partie prenante dans l'organisation d'une manifestation sportive, le *Naturathlon*. Il s'agit d'une épreuve organisée en 18 étapes de la mer Baltique à Berlin et qui traverse les parcs nationaux, avec une étape à Neustrelitz. Elle se tiendra en 2004. De même, le parc a accepté de promouvoir l'offre régionale en se faisant label marketing pour certaines d'entre elles.

L'alliance de la nature et de la culture aide le tourisme ; même le tourisme de randonnée aquatique sur la Havel s'est amélioré. Beaucoup de touristes venaient de Saxe, par habitude depuis l'époque de la D.D.R., mais l'on constate que cette clientèle baisse au profit de touristes locaux ou venus de l'ouest. Après un premier pic en 1994-96, lié à l'attrait de la découverte de l'est pour les touristes ouest-allemands, une phase de stagnation a correspondu au temps nécessaire à l'offre pour gagner en qualité. Un regain se dessine désormais.

Neustrelitz a été deux fois membre du Zweckverband. La première de 1994 à 1996, la seconde depuis 1997, en même temps que l'adhésion de Feldberg. Le départ de la commune en 1996 était lié à un désaccord avec les projets d'un bureau d'études de Munich employé par l'association intercommunale. C'était une période très « particulière » (*eigenartig*) où les orientations étaient remises en question tandis que s'ajoutaient des conflits de personnes.

L'adhésion au Zweckverband doit avoir un sens et porter des projets concrets, une cohérence pour la région. L'idée est de faire pression pour obtenir un rééquilibrage vers l'est de la région, un renforcement local pour l'instant problématique, en raison de l'existence d'une frontière de Kreis au milieu du parc. Neustrelitz se trouve un peu marginalisée : la commune peut ainsi mieux faire entendre sa voix – même si l'action de l'association intercommunale n'est pour l'instant plus géniale...

Mais le Zweckverband a œuvré pour le tourisme : NP-Ticket, Touch-Box, Eingangsbereiche... La commune a l'intention d'en rester membre.

## ENTRETIEN – Dr.Günter LÜDDE, 1er adjoint au Maire, WAREN (MÜRITZ)

Le 1<sup>er</sup>/09/2003, 10h15 et le 4/09/2003, 8h – Services municipaux, bureau 610 – durée cumulée : 2h30. Complété par panneaux d'exposition dans les bâtiments municipaux, documentation sur la ville et site officiel.

M. LÜDDE est en charge du développement touristique et économique dans la commune de *Waren an der Müritz*. Il a été élu au scrutin direct avec M. Günter RHEIN, maire de la ville. La quarantaine, il est diplômé en aménagement et développement économique. Pédagogue, ordonné (demande une liste des questions à aborder pour organiser ses réponses) mais efficace et pressé.

### Une ville sur le déclin malgré une façade attractive

La population de la ville de Waren décline. Trois causes à cela : tout d'abord, les départs juste après 1989. Ensuite, la dispersion de la population dans les environs de la commune, vers Klink et Kargow tout particulièrement (périurbanisation, NB). Enfin, un solde naturel négatif. La baisse des naissances continue toujours à empirer.

D'ailleurs, le solde migratoire s'est stabilisé aujourd'hui, c'est le bilan naturel qui plombe les statistiques. Depuis 1990, la commune a décru de 9% pour atteindre 21 900 habitants (contre 24 000 environ à la Wende).

Le problème majeur réside dans la faible densité des campagnes environnantes et dans le fort différentiel est/ouest en Allemagne (la commune ne peut pas compter sur un fort effet attractif et polarisant dans ce contexte local et national, NB).

La stratégie de développement de la commune doit tenir compte de ce facteur. Pour 2010-2015, la population communale va encore décliner pour se stabiliser, on l'espère, vers 20 000 âmes. On prévoit également un vieillissement de la population ; il n'y a aucune solution à cela, c'est une tendance générale en Europe – même s'il est vrai que cela joue plus dans les campagnes.

Depuis 1995, c'est-à-dire depuis l'élection de M. RHEIN au scrutin de 1994, le conseil municipal a axé son développement sur deux axes majeurs (*Standbeine*) : l'activité industrielle (assemblage mécanique, agro-alimentaire et artisanat), une orientation très classique en fait, et le tourisme.

Le tourisme tient compte d'un quadruple potentiel local : tout d'abord, le plateau des lacs du Mecklenburg (plateau lacustre et forestier, vallonné grâce aux héritages glaciaires, dont les paysages sont mis en valeur par des parcs, NB) ; ensuite, le parc national lui-même et son image écologique ; ensuite, le fait que Waren est une petite ville de caractère au bord de l'eau (patrimoine historique + port) ; enfin, la ville a développé depuis 1986 un thermalisme à partir d'une nappe d'eau salée profonde.

On a détecté en effet à 600m de profondeur une eau à 60°C dont la concentration en sels est proche du niveau de la mer morte. Depuis la mi-1990, le sel est exploité par une firme privée à des fins thermales et curatives (*et M. Lüdde en montre un sachet*).

### Une industrie restructurée s'appuyant sur des branches classiques

Du côté de l'activité industrielle, l'essentiel repose sur la firme *Mecklenburgische Metallguss GmbH*, une usine mécanique de travail des métaux et de l'acier fondée en 1875 qui emploie 120 personnes : elle a produit récemment une hélice de bateau de 10m de diamètre pour Taïwan. Côté agro-alimentaire, c'est la *Müritz-Milch GmbH* qui emploie 150 personnes dans une filiale locale produisant du fromage.

Les deux entreprises datent d'avant la Wende, elles se sont maintenues malgré un contexte économique difficile. L'entreprise métallurgique avait été intégrée à l'entreprise d'Etat (VEG) *Bremer Vulkan Werft-Verbund*, elle s'en est séparée (faillite de la *Bremer Vulkanverbund* en 1996, NB) mais son directeur est resté le même. L'entreprise laitière a un rayonnement national.

La commune comptait aussi deux coopératives agricoles avant 1989, mais leur rôle n'était pas significatif pour la ville. Elles produisaient du lait et de la viande. Trois entreprises en sont issues et se sont maintenues : la *Mecklenburgische Backstube*, une société de boulangerie qui alimente toute la région

en petits pains, les Brötchen, voire exporte au Danemark (certifiée Biologique depuis 1998) ; une usine de production de charcuterie qui emploie 180 personnes, la *Müritzer Fleisch- und Wurstwaren GmbH* ; enfin une entreprise de pâtes alimentaires, la *Möve GmbH*.<sup>22</sup>



Employeur	Total employés
Département (Kreis) de Müritz	545
Clinique de Müritz	500
Services municipaux de Waren (Müritz)	267
Mecklenburger Backstuben GmbH	180
ÜAZ Waren/Grevesmühlen e.V.	170
Müritzer Fleisch- und Wurstwaren GmbH	170

Tableaux :  
les plus gros employeurs  
de la ville de Waren  
et le développement  
du programme municipal  
de zones industrielles  
(état 2002).

Zone industrielle	Taille	Remplissage	Remarques
Waren est	62 ha	env. 91%	Créée et totalement achevée
Waren Ouest (ancienne)	60 ha	env. 75%	Créée et totalement achevée
Waren Ouest	10 ha	env. 100%	Créée et totalement achevée
Eichholzstraße	26 ha	-	En projet
Waren-Nord	22 ha	-	Terrains réservés

Les entreprises qui ont fait faillite depuis 1990 sont celles du bois : une fabrique de meubles et une scierie. Et dans l'ensemble, le secteur industriel a quand même perdu un grand nombre de salariés. En revanche, c'est la fonction *administrative* de la commune qui a pris de l'ampleur (construction d'un vaste centre administratif regroupant les services municipaux, les services intercommunaux, les services départementaux et quelques services déconcentrés du Land, plus une salle de spectacles et une bibliothèque, NB : cela représente plusieurs centaines d'employés).

L'activité associative repose surtout sur le sport et la culture (*M. Lüdde renvoie à la page internet sur les associations, reportée page suivante*). La mairie les soutient toutes, « bien sûr », en particulier celles qui rassemblent les jeunes.

### Fin des petits partis et conseil municipal politisé

La vie politique de la commune a connu une chute des petits partis : par exemple, les Verts et le FDP, présents après 1990 dans la représentation municipale, ont été éliminés respectivement en 1999 et en 1994. D'abord parce que le mode de scrutin des grandes communes a changé et a abaissé le nombre de conseillers élus. Ensuite, parce que le vote s'est recentré sur les grandes formations politiques.

<sup>22</sup> D'autres entreprises du secteur de la construction mécanique et du bâtiment sont à signaler : *Matec*, *Müritz-Zink Metallveredelung* ou la *BT-Antriebstechnik Bröcker & Teichert GbR* (certification environnementale des véhicules). Quelques entreprises existent dans le domaine des services aux entreprises et des nouvelles technologies : *Müritz-Online*, par exemple, qui fournit depuis 1998 des accès et construit des pages marketing pour les entreprises ; ou la *Müritz Comp GmbH*, une entreprise de 50 employés fondée en 1990, spécialisée d'abord dans le matériel de bureau et qui fournit maintenant des solutions informatiques automatisées pour l'hôtellerie et assure aussi une fourniture d'accès internet. Ajoutons enfin un centre de formation professionnelle (formation par apprentissage et formation continue), le *Überbetriebliche Ausbildungszentrum Waren/ Grevesmühlen e.V.* (ÜAZ), lequel emploie tout de même 170-180 personnes.

Source : <http://www.stadt-waren-mueritz.de/>

**Associations d'enseignement et de formation :**

Kreisvolkshochschule  
 Freiwillige Feuerwehr Waren (Müritz)  
 Technisches Hilfswerk  
 Deutsches Rotes Kreuz  
 Europäische Akademie Mecklenburg-Vorpommern  
 Kreisjugendring Müritz e.V.

**Clubs scolaires et foyers des jeunes :**

Schülercafe in der Dethloff – Schule  
 CJD Schülerclub der Realschule Waren-West  
 Jugendclub „Alte Feuerwache“  
 Jugendclub Papenberg  
 Schülerfreizeitzentrum e.V.  
 Zweiradclub

**Groupes religieux :**

Evangelische Freikirchliche Gemeinde  
 Landeskirchliche Gemeinschaft im Mecklenburg  
 Gemeinschaft der Siebenten-Tags-Adventisten  
 Evangelisch Lutherische Kirchengemeinde Sankt Georgen  
 Katholische Kirchengemeinde „Heilig Kreuz“  
 Neapostolische Kirche  
 Evangelisch Lutherische Kirchengemeinde Sankt Marien

**Associations culturelles et artistiques :**

Allgemeiner Behindertenverband Deutschland e.V.  
 "Wegweiser" e.V.  
 Arbeitsloseninitiative M – V Nord Ost e.V.  
 AWO Bürgerhaus  
 Arbeitslosenverband Deutschland  
 Frauentreff  
 Caritas Mecklenburg e.V.  
 Kita „Spielhaus Kunterbunt“  
 Kommunikationszentrum für Frauen und Mädchen  
 Müritz – Bibliotheksverein e.V.  
 Carnevalsclub Waren e.V.  
 Frauen- und Mädchenwerkstatt

Familienbildungsstätte  
 Förderverein Müritz – Museum Waren e.V.  
 Müritz – Chor  
 Kreismusikschule Waren (Müritz)  
 Musikverein Waren e.V.  
 Plattdeutscher Zirkel  
 Kreative Werkstatt  
 Künstlerischer Zirkel  
 Kultur- und Kunstverein Waren e.V.  
 Warener Museums- und Geschichtsverein e.V.  
 Volkssolidarität Kreisverband Müritzkreis e.V.

**Sports, jeux et loisirs :**

Familienbildungsstätte  
 Warener Volleyballverein  
 Sportverein SG „JC Alte Feuerwache“  
 Handballsportverein HSV 90 Waren e.V.  
 Spiel- und Kampfsportverein (SKV) Müritz e.V.  
 Sportgemeinschaft Müritz-Comp  
 Sportverein Waren/West e.V. 94  
 Surfclub „Müritz“  
 SG Müritz Waren e.V.<sup>^</sup>  
 Anglerverein „Hafen Schwenzin – Kölpinsee“ e.V.  
 Schützenzunft Waren (Müritz) e.V.  
 Schwimmverein Waren (Müritz) e.V. 91  
 Segelkameradschaft Waren (Müritz) e.V.  
 Rudersportverein Müritz e.V.  
 Müritzsportclub Waren e.V.  
 ESV - Eisenbahnersportverein Waren  
 Sportverein Waren 09 e.V.  
 Erster Bowling Club Waren e.V. „Pinschoner“ e.V.  
 Wassersportverein „Stille Bucht“ Waren  
 Kreisvolkshochschule  
 LAV Waren (Müritz) e.V.  
 Warener Segelverein e. V.  
 Schülerfreizeitzentrum e.V.  
 KVM-Keglervereinigung Müritz e.V.  
 TTC Grün-Weiß Waren  
 Warener Eisenbahnfreunde e.V.  
 Warener Luftsportverein e.V.  
 Reisevereinigung für Brieftaubenliebhaber Waren e.V.

Tableau : l'exemple du tissu associatif de la ville de Waren (21900 habitants).

Le conseil repose sur une coalition SPD/PDS (comme c'est fréquemment le cas en Mecklenburg-Vorpommern, NB). Mais les fractions<sup>23</sup> des partis politiques ne jouent pas trop au sein du conseil : on travaille surtout par commissions spécialisées.

Le Maire est en place depuis 1994, il a été réélu en 2001. Il a été ingénieur forestier, puis a été employé un temps (1 ou 2 ans, NB) à l'administration de l'Amt en tant que directeur administratif. Il est originaire de Neubrandenburg et appartient au SPD.

Le budget 2002 de la commune s'élève à 32,5 millions d'euros, dont 22,5 millions de fonctionnement et 10 millions d'investissement. Les dotations d'Etat représentent 8,5 millions d'euros pour le seul fonctionnement. Ce budget est équilibré, même si la commune a contracté depuis 1996 des crédits représentant une dette de 480 € par habitant et par an. Cet endettement est stabilisé et, qui plus est, le budget ne prend pas en compte les réserves de trésoreries (Rücklage) encore bloquées par les restitutions des terres en attente auprès de la BVVG : c'est un point important, car bien des communes ont déjà engagé ces réserves avant même de les avoir perçues.

<sup>23</sup> Le conseil élu en 1999 se compose de 3 fractions (*Fraktionen*) : SPD (9 membres), PDS (7 membres) et CDU (12 membres). Le président du conseil municipal (*Stadtpräsident*) – qui n'est pas le maire puisque les deux postes relèvent de compétences et de scrutins séparés – est ici un PDS. Le scrutin a donné les résultats suivants :

CDU = 41,3 / SPD = 29,7 / PDS = 22,4 / FTP = 3,2 / Bündnis 90-Die Grünen = 3,3

### Budget de fonctionnement 2003 : 23 041 T€

RECETTES	
impôts locaux	7 223 T€
dotation de fonctionnement (Land)	7 893 T€
taxes, contributions tarifaires	1 685 T€
revenus des loyers et des baux	1 061 T€
subventions et allocations	1 231 T€
remboursements	2 053 T€
autres	1 895 T€

DEPENSES	
coûts salariaux	9 264 T€
frais de fonctionnement	3 977 T€
décomptes internes	2 022 T€
coûts comptables	524 T€
subventionnement	1 972 T€
participation au Kreis	3 589 T€
autres	1 693 T€

### Budget d'investissement 2003 : 8 642 T€

RECETTES	
transferts du fonctionnement	490 T€
remboursements de prêts	186 T€
contributions	615 T€
dotations d'investissement (Land) (dont transferts du Bund et de l'Union européenne)	4 290 T€
prise de crédits	3 061 T€

DEPENSES	
cautionnement de prêts	56 T€
renforcement du capital	270 T€
revenus fonciers/immobiliers	235 T€
revenus mobiliers	272 T€
construction	7 324 T€
remboursement d'intérêts	485 T€

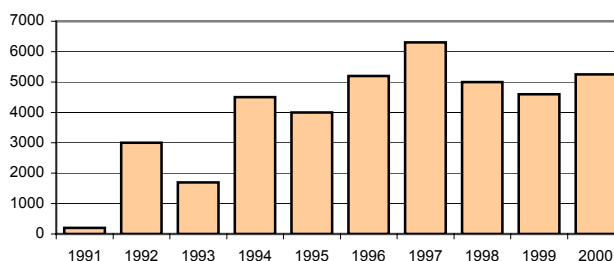
Tableaux : budget 2003 de la ville de Waren – contributions tarifaires = droits d'utilisation des services municipaux (bibliothèques, cantines scolaires, etc.) ; décomptes internes = opérations comptables de report d'un exercice à l'autre, de paiements engagés d'une année sur l'autre, etc.

### L'opération de rénovation urbaine et les programmes d'habitation

Le plus gros projet d'investissement de la commune a été l'opération de rénovation urbaine (*Sanierungsgebiet*, SAN). Cet investissement représentera pour la seule commune de Waren 30 à 35 millions d'euros à terme, financée pour partie par la vente de terrains communaux. La phase 2010-2015 représente encore 45 millions d'euros de programmés au total, dont 15 millions pour la seule commune. Le reste repose sur de nombreuses subventions et sur la participation de particuliers.

(Les compléments suivants sont donnés par les documents d'information des services municipaux). Le projet est mené depuis 1991 par un cabinet d'architecture de Neubrandenburg. Au sein d'un secteur délimité du centre-ville sont programmées des reconstructions et des rénovations d'immeubles, des réhabilitations partielles ou totales, des aménagements de rues et des espaces verts. On accompagne aussi les initiatives des propriétaires privés par des prêts aidés, des garanties de prêt ou une subvention, selon le type de travaux effectués. La majeure partie est maintenant achevée – la place de la mairie a été refaite en 1996-97 – seul le nord de la ville est encore en chantier.

Graphique :  
répartition des dépenses de  
rénovation urbaine à Waren  
sur la décennie 1991-2000  
(en milliers de DM)



Sur la période 1991-1999, ce sont 39,5 millions de DM (soit 20 millions d'euros) qui ont été dépensés selon la ventilation suivante : mise en valeur urbaine (voirie, parcs) 33%, aide à la construction des particuliers 31%, création d'équipements publics et de structures d'accompagnement 12%, assurances et mesures juridiques 5%, construction communale d'immeubles 3%, planification/préparation 3%, gestion des biens communaux 3%, autres dépenses immobilières 9%.

Un projet « d'habitations écologiques » a également été mené à bien dans le hameau de Jägerhof (*une centaine d'habitants en limite nord de la commune, NB*). Il s'agissait d'un lotissement d'une douzaine de maisons individuelles et d'une trentaine de maisons mitoyennes construites avec des matériaux écologiques et isolants, un chauffage solaire collectif, des toits en herbe, des panneaux mobiles intérieurs pour un ensoleillement et un éclairage naturel maximum ainsi qu'une promenade et un étang de verdure. Un bâtiment agricole (une étable) a été intégrée au projet d'ensemble afin de maintenir une proximité à la nature. Surtout, une station d'épuration spécifique avec une filtration des déchets par les plantes dans des bassins de décantation est prévue.

Le projet a dû être revu à la baisse : les habitations ont été repensées et sont de taille plus modeste, si bien que l'on projette maintenant 68 logements collectifs, au prix plus abordable (*fin des documents d'exposition de la municipalité*).

La commune de Waren possède peu de logements en propriété, 200 tout au plus. 150 autres ont été rasés dès lors qu'ils ont été rétrocédés par la Treuhandanstalt, car ils étaient situés en fait dans un secteur militaire de stockage de missiles à moyenne portée... Il s'agissait d'un site déjà à l'abandon car il avait fait partie des accords de désarmement bilatéraux durant la guerre froide. On envisage maintenant la construction d'un complexe de loisirs dessus.

Tout le reste du parc de logements publics a été rétrocédé à une société filiale de la ville, la WoGeWa (*Wohnungsgesellschaft Waren GmbH*), laquelle a pris en charge la rénovation des immeubles socialistes et gère maintenant le parc locatif. Fait intéressant : cette société est l'émanation des communautés de logement socialistes, les WWG.

Les logements locatifs de Waren représentent en tout 3000 logements sur la route de Röbel (ouest) et 800 à Pappenberg, au sud-est. Le taux de vacance se situe respectivement à 4 et 10%. Un projet d'amélioration de l'habitat prend en charge le vaste quartier ouest ; Pappenberg quant à lui est intégré à la zone d'extension périurbaine en lotissements individuels de l'est de Waren par l'aménagement d'un espace vert, de jeux pour enfants et de services commerciaux.

## Investissements et programmes de soutien

Les autres réalisations de la commune depuis 1994 ont été la rénovation de routes pour 20 millions d'euros, soutenue à hauteur de 40% des coûts lorsqu'il s'agit de voirie d'importance nationale ou départementale ; l'aménagement d'infrastructures d'accompagnement du tourisme (pistes cyclables, port, mobilier urbain) pour 18 millions. Les zones industrielles absorbent 17 millions d'euros, la rénovation des écoles et des crèches 12 millions, les infrastructures sportives 7 millions, et la viabilisation de zones constructibles 4 millions.

Les projets encore en suspens sont de nouvelles zones industrielles (soutenues à 30% par des programmes de subventionnement), la fin du SAN, un projet de contournement nord de la ville (pour 4 millions d'euros) et de nouvelles zones d'habitation (pour 1 million). Le tourisme absorbera 3 millions d'euros dans divers petits projets, bien soutenus à hauteur de 70% des coûts ; la fin de la rénovation des écoles coûtera en revanche encore 4 millions d'euros à la seule commune (pas de subventions).

La ville de Waren bénéficie du soutien du FEDER, elle est « Objectif 1 » comme tout le Mecklenburg-Vorpommern – du moins pour l'instant ; peut-être que l'élargissement fera sortir la zone de Schwerin des fonds structurels, soit 50% de la région en population et en valeur.

Ce soutien s'explique par les taux de chômage de la région, OFFICIELLEMENT de 20% dans le bassin d'emploi de Waren allant de Malchow à Penzlin. La plupart des investissements ne seraient pas possibles sans ces subventions européennes ; elles transitent toujours par le Land et ses dotations d'investissement. L'action directe de la ville se limite sinon au secteur social et au soutien aux personnes (garanties d'emprunt, aides à domicile, etc.).

## Le parc national, un motif de coopération intercommunale

La ville de Waren est jumelée avec une commune polonaise riveraine du parc national de Wigry. Du coup, le parc national de Müritz s'est rapproché du parc polonais. Au sein de l'Amt également,

quelques petits projets ont été menés à bien : les zones d'entrée dans le parc (*Eingangsbereich*) à Kargow et Waren, par exemple. Et le *Zweckverband* constitue aussi une structure de coopération à petite échelle.

Les relations de Waren avec le parc national sont bonnes, elles se sont améliorées avec le temps. La crainte initiale était que le parc national n'empêche le développement de la ville. On avait l'habitude de la réserve de chasse ministérielle fermée au public, sous le socialisme, si bien que l'on craignait que ça se poursuive. Mais l'opinion de la commune a changé.

Le plus gros problème a concerné 400 ha de forêts communales incluses dans le parc national (sur les 3000 que compte la ville). Le classement en zone protégée a entraîné de grosses contraintes pour l'exploitation du bois. La ville a donc déposé une plainte en justice et demandé un dédommagement au Land, dont dépend le parc. La plainte n'a pas abouti.

Mais que l'on ne se méprenne pas : il s'agit d'une discussion autour de la signification sociale de la propriété. Il faut que chacun assume les conséquences sociales de son droit de propriété. L'instauration du parc aurait dû être compensée par un dédommagement auprès de tous les propriétaires privés. Mais il s'agit là juste d'une question d'argent, et non d'une action visant le parc national en lui-même.

Un travail de fin d'étude (DESS) soutenu à l'université de Rostock a permis d'évaluer plus précisément le rôle du parc national sur la commune de Waren<sup>24</sup>. Le parc constitue bien un secteur économique significatif, c'est une « zone d'activité touristique ». Et la plus grande partie des visiteurs du parc national proviennent de Waren, *via* le Nationalpark-Ticket et le cyclotourisme.

Tous les jours, des promenades en bus et surtout en bateau partent de Waren pour atteindre le parc national : c'est le plus grand point de départ d'excursions sur le lac de Müritz. Ceci permet d'enrichir le séjour dans la ville par une expérience de la nature. La commune se préoccupe donc bien de la préservation de la nature : un petit lac au sud de la ville est protégé, on a donc établi un plan de gestion pour respecter ce site. C'est un ancien site de camps pionniers, on réfléchit à sa réaffectation.

## Gros projets et Zweckverband

Les contacts avec le parc sont fréquents, M. Lüdde rencontre les gens de la Direction plusieurs fois par semaine, en personne. Ajoutons qu'il a parmi eux des connaissances personnelles, grâce à la fondation de soutien au parc national.

Quelques projets en commun existent avec le parc : un « Weltkamp-Center », centre de visiteurs avec aquariums, est prévu à l'entrée du centre-ville. C'est une structure financée par la ville, l'Amt, le Kreis et la région ; elle repose sur une gGmbH (une société d'économie mixte) entre le Kreis, la ville et –peut-être– le Zweckverband. Le parc national y apportera une dotation financière, du personnel et organisera des expositions. Le projet représente 13 millions d'euros et doit aboutir en 2006 pour 20 emplois salariés. Sa retombée va toutefois au-delà de ces emplois directs : il s'agit de prolonger et d'amplifier les flux de visiteurs dans la ville et ses environs.

Le projet le plus abouti reste toutefois le Nationalpark-Ticket. Les points de vente sont nombreux, on trouve même des tickets dans les stations-service. Les « portes d'entrée » du parc (*Eingangstor*) sont un investissement en cours, le parc y apporte des tableaux d'information. Seul échec : la Touchbox. L'entretien et la mise à jour étaient insuffisants, on a tout arrêté depuis 3 ans.

Waren a intégré le Zweckverband « assez tôt », parce que la commune constitue l'une des surfaces d'entrée dans le parc les plus significatives et qu'elle est porteuse de projets communs avec la direction du parc. L'association intercommunale permet aussi de discuter des problèmes de développement local. La participation au Zweckverband représente 5 ou 6000 € par habitant.

Le Zweckverband est une construction volontaire qui connaît des hauts et des bas. La fin des années 1990 a été une grande phase, porteuse de nombreux projets. Le président a été moins actif par la suite, mais maintenant que le Dr Wagner (Maire de Kratzeburg, NB) a repris la présidence, ça devrait repartir. La plupart des élus pensent que ça vaut le coup de continuer, puisque la décision a été votée. Les communes qui sont parties ne sont pas les plus proches du parc ; Malchow, par exemple.

<sup>24</sup> BEHRENS M. (2001), *Die wirtschaftliche Bedeutung der Grossschutzgebiete der Planungsregion Mecklenburgische Seenplatte am Beispiel der Auswirkungen des Müritz-Nationalparks auf die Stadt Waren*, Diplomarbeit, Université de Rostock, 126 p.



## ENTRETIEN – Mme Ilse-Dore KOCH, Maire de MÖLLENHAGEN.

Le 1<sup>er</sup>/09/2003, 12h45 – Services municipaux, bâtiments de l'ancien Amt de Möllenhagen – durée : 1h30.

Une élue dépeignant le tableau le plus négatif qui soit sur les petites communes rurales agricoles des confins orientaux allemands. Vieillesse, fuite des emplois, marginalité et finances locales désastreuses révèlent la précarité de ces espaces sans perspectives de reconversion.

### Marginalité rurale et déclin social

La commune est grande par sa superficie : en 1994, quatre communes ont fusionné pour atteindre ainsi 2048 habitants (Kraase, Wendorf, Möllenhagen et Groß Varchow)<sup>25</sup>. La raison à cette fusion est le vieillissement des localités des environs ; il y a beaucoup de vieux, donc plus trop de possibilités d'investissement. On recense seulement 30 enfants dans la commune, tous arrivés avec leurs parents de Berlin : surtout des familles de rentiers qui ont décidé de se mettre ici au vert.

En plus, déjà avant la Wende, le village de Groß Varchow se trouvait en frontière de *Bezirk* (et maintenant de Kreis, NB), ce qui faisait que les routes étaient très mauvaises et que de nombreux logements étaient vides.

Le nouveau centre-ville, avec le centre administratif de Möllenhagen, construit à partir de 1994. Un effort surdimensionné qui n'a pas peu contribué à la situation de détresse financière de la commune.



Möllenhagen a été choisie pour centre de la nouvelle commune car il s'agissait déjà du plus gros village (1100 habitants), situé sur la route nationale. C'est aussi ici que se situait l'école, la poste et quelques commerces. En 1994, cependant, le vieux centre situé le long de la RN a été démoli afin de construire un nouveau centre plus au nord, à l'abri, (avec un supermarché *Edeka*, NB). On y a édifié du même coup un bâtiment pour les services de l'Amt nouvellement créé (loi de 1992-1993, NB). C'est dans ce bâtiment que Mme le Maire, bénévole (*ehrenamtlich*), bénéficie d'un bureau.

Mais en 2001, l'Amt de Möllenhagen a fusionné avec celui de Penzlin (politique d'incitations financières aux regroupements administratifs, NB) pour devenir l'*Amt Penzliner Land*. Les bâtiments administratifs construits en 1994 sont donc devenus inutiles ; ils ont été légués à la commune de Möllenhagen, qui utilise une partie des bâtiments et continue à gérer une partie des intérêts de l'Amt. Ceci dans un seul but : maintenir un peu de vie sociale dans le nouveau centre. Le reste des bâtiments a été soit loué, soit vendu.

Les associations locales sont un club de pêche, une association sportive, une fondation de soutien à l'église évangélique, un club de mécanique automobile et une association de secourisme et d'aide aux personnes invalides ou handicapées. Cette dernière structure est une importation de l'ouest, de la Ruhr (*Hückeswagen gGmbH*) ; elle a aussi une assise religieuse et agit auprès des jeunes de la région en organisant souvent des stages de tissage ou de poterie au château de Wendorf.

Chacune des 4 communes initiales possède aussi une association de jardinage, et trois ont un « cercle des ménagères rurales » – mais il s'agit de structures différentes des organisations socialistes

<sup>25</sup> Au total, on recense 9 localités : Bauernberg, Freidorf, Hoppenbarg, Kraase, Lehsten, Rethwisch, Rockow, Groß Varchow et Wendorf. Les informations qui sont ajoutées entre parenthèses au fil du texte, dans cette page, proviennent du site de la commune de Möllenhagen – Source : <http://www.moellenhagen.de/>

d'avant 1989. N'oublions pas les pompiers volontaires (3 groupes différents) et une association culturelle proposant des animations à Lehsten. Aucune ne peut être soutenue financièrement par la mairie, c'est interdit compte-tenu de l'état des finances locales. En revanche, les deux employés communaux sont mis à disposition au besoin.

Seule la fondation évangélique est soutenue par la mairie en étant exemptée de loyer pendant 2 ans, dans un bâtiment mis à disposition par la mairie, parce qu'elle remplace l'une des écoles locales qui a fermé. Elle emploie ainsi environ 30 personnes.

### Une activité économique restreinte

L'essentiel de l'activité industrielle locale reposait sur une entreprise de construction de traverses de chemin de fer, la *Duatrack*. Cette usine gigantesque, visible au bord de la route nationale de Waren à Neubrandenburg, employait 300 personnes mais elle a fermé et elle est à l'abandon.

Maintenant, ne subsistent qu'une entreprise de matériaux de sols (*Viebahn GmbH*: parquets, carrelages, NB), laquelle emploie 30 personnes, et une autre (*Rethmann GmbH*), spécialisée dans l'élimination des déchets, pour 30 autres salariés. Elles se situent dans une Z.I. immédiatement au nord du nouveau centre-bourg (avec 3 entreprises artisanales et une GmbH liée à Neubrandenburg, NB).

La surface agricole est surtout louée à des exploitants d'autres communes pour l'élevage bovin principalement. Il y avait autrefois 4 LPG (une par commune) mais qui ont fusionné en une seule grosse à Möllenhagen, laquelle employait juste avant la Wende près de 300 personnes.

La LPG a été mise en faillite en 1991, tout comme sa porcherie (1000 porcs) et ses ateliers industriels, spécialisés dans l'agrochimie ; les bâtiments ont même été détruits. L'ancien directeur, M. Willis, a construit une nouvelle exploitation près de Kraase.

Les étables pour les bovins et la laiterie étaient situées près de Lehsten. On comptait 2000 têtes de bétail. Le repreneur actuel, M. Diener, est originaire de l'ouest et possède 500 têtes<sup>26</sup> (*cf. aussi son témoignage personnel page suivante*). Au total, la commune regroupe douze exploitations agricoles, dont dix personnelles ou familiales, et une société horticole. Deux des douze exploitants font dans la filière biologique.

### Des finances locales désastreuses

La commune n'a pas vraiment de « stratégie » de développement : quand on a peu d'argent, on ne peut pas faire grand-chose. Depuis 1990, la commune a investi 6 millions de DM (3 millions d'€) dans son école (un regroupement école primaire, collège et formation professionnelle, NB). Elle a construit une zone d'activités, mais elle est encore vide. Tous les terrains ont été vendus pour avoir quelques liquidités ; la commune compte aussi sur la vente du bois communal.

De même, Möllenhagen a vendu une grande partie de son parc de logements en 2001 : de 420 logements, elle est passée à 150. Il faut dire que 21% des appartements sont vides et qu'ils ont déjà coûté beaucoup en rénovation, de 1991 à 1993. Les loyers ne suffisaient plus à compenser ce poste, devenu trop coûteux.

Un projet reste en suspens : la caserne des pompiers. C'est une mesure obligatoire, la commune doit construire cette année car elle a déjà reçu 500 000 € de subventions (pour un coût total de 700 000 €) pour ce projet à mener à bien avant 2005. Mais la commune n'a plus le droit de contracter le moindre crédit car elle a déjà trop de dettes !

Le budget de fonctionnement 2002 s'est élevé en tout à 2,237 millions d'€ de recettes pour 2,411 millions de dépenses : il est donc *déficitaire*, malgré l'obligation légale d'équilibre, et cela sera aussi le cas en 2003 – mais c'est la première fois que cela arrive. Le budget d'investissement, quant à lui, reste

<sup>26</sup> (NB : il propose des logements de vacances, gère son site internet et s'est inséré dans de nombreux groupements agricoles locaux : cercle agricole (1996), groupement des producteurs laitiers (1997), association de contrôle en qualité du lait (1991). C'est surtout son apport de capital initial qui lui a permis de démarrer sur une échelle de production suffisante ; mais ses efforts pour s'insérer localement, valoriser sa production et diversifier ses revenus par l'accueil touristique démontrent ses capacités managériales.

équilibré et représente 743 000 €. Les aides de l'Etat (dotations et subventions cumulées) représentent 1,893 millions d'euros (soit un taux de dépendance autour de 63%, NB).

**Document : le témoignage d'un Neueinrichter installé à Lehster (Möllenhagen),  
repreneur d'une partie de la LPG de la commune**

Ende der siebziger Jahre [in der BRD] war eine Landwirtschaftsfamilie durchaus in der Lage, mit einem neuen Liegeboxenlaufstall bis zu 100 Milchkühe zu halten.

Einen grundlegenden Systemwandel verzeichnete die Milchwirtschaft allerdings mit der Einführung der EU weiten Quotenregelung für Milch im Jahre 1984. Ursprünglich zum Schutz der Milchviehhalter und zum Erhalt der Marktordnung gedacht, ist die Milchreferenz-mengenregelung inzwischen nicht unumstritten. Mit der sogenannten „Wende“ 1989, daß heißt der Öffnung der ehemaligen DDR erfolgte eine weiterer Einschnitt in die Struktur vieler Landwirtschaftsbetriebe. Die LPGen im Gebiet der neuen Bundesländer wurden teilweise aufgelöst und daraus entstanden neue Betriebe als Wieder- oder Neueinrichter - so wie in unserem Falle - oder wandelten sich in Nachfolgebetriebe in Form von Personen- oder Kapitalgesellschaften um. Die durchschnittlichen Größen wurden erheblich kleiner und die Tierbestände verringerten sich erheblich. Gleichzeitig entwickelten sich die Bauernhöfe in den Altbundesländern weiter.

Wer die Chance und den Mut hatte, sich im „Osten“ zu engagieren, konnte mit etwas Glück einen Wachstumsschritt machen, wie er sonst nicht einmal im Laufe einer Generation zu erreichen gewesen wäre. Aber auch unter den Großbetrieben hat es in den letzten 10 Jahren einen Struktur- und Eigentümerwechsel gegeben. Größe allein ist keine Garantie für ein erfolgreiches und nachhaltiges wirtschaften.

Als ich im Herbst 1989 die Berichterstattung über die gesellschaftlichen Veränderungen in der damaligen DDR in den Medien verfolgte dachte ich nicht im Traum daran, daß gerade diese es sein würden, die auch mein Leben und Arbeiten von Grund auf verändern sollten. *Ich hatte mein Landwirtschaftsstudium in Kiel abgeschlossen und mußte feststellen, daß auf dem elterlichem Milchviehbetrieb in Dithmarschen (Schleswig-Holstein) kaum Platz für zwei so unterschiedliche Generationen vorhanden war; die Jugend hatte angeblich noch „zu große Rosinen im Kopf“.* In dieser Situation bat mich ein Bekannter, der neuerdings im „Osten“ geschäftlich tätig wurde, Gutachten über die möglichen „Zerschlagungsmöglichkeiten“ und anschließenden Entwicklungs-chancen der nach damaliger Sicht viel zu großen und überfrachteten LPGen für seine Bank anzufertigen.

Hierdurch wurde schnell der Kontakt zu einigen Betrieben im damaligen Kreis Waren hergestellt; ich erinnere mich noch gut an Besprechungen mit dem damaligen Landwirtschaftssekretär im Rat des Kreises. Mehr zufällig ergab sich dabei die Möglichkeit, in Lehsten mit der dortigen Milchviehanlage Teile der in Liquidation übergehenden LPG(T) Freundschaft zu übernehmen. Die umliegenden Flächen wurden angepachtet. Im Rückblick sicherlich der richtige Schritt, aber auch eine Zeit mit unendlich vielen schlaflosen Nächten. *Immerhin entstanden jetzt Größenordnungen, die nach Meinung unserer Professoren aufgrund ihrer Lohnarbeitsverfassung nicht wettbewerbsfähig sein konnten - oder vielleicht nicht sein durften.*

Die Umstellung auf eine andere Wirtschafts- und Lebensweise war immens. Mit gemieteten Schleppern und Maschinen fuhren wir wie im Konvoi quasi von der Eider an die Müritz. Es konnte einem schon mulmig zumute werden, wenn auf einer Abbiegerspur unweit des Schweriner Schlosses rechts und links neben einem Panzer der abrückenden Sowjetarmee, besetzt mit bewaffneten Soldaten, vorbeifuhren; ansonsten bleibt aber festzuhalten, daß sich das Verhältnis zu den Menschen vor Ort eher freundlich und ohne die andernorts teilweise bekannt gewordenen Unstimmigkeiten gestaltete. Der LPG-Vorsitzende vermittelte mir eine Altbauwohnung, die auch gleichzeitig noch als Poststelle diente : keine Zentralheizung, ein Kachel- und ein Dauerbrandofen; nur eine Wasserentnahmestelle; wenige Einkaufsmöglichkeiten und telefonieren nur nachts vom LPG-Büro aus. Man mußte schon bereit sein, auf einen Großteil der Annehmlichkeiten zu verzichten, die das bisherige Leben begleitet haben.

Zur Zeit werden rund 350 Milchkühe in Lehsten, Landkreis Müritz in Mecklenburg-Vorpommern, gehalten und die dazugehörige Jungviehaufzucht findet auf den von meinen Eltern 1995 gepachteten Betrieben in Dellstedt und Süderdorf, Landkreis Dithmarschen in Schleswig-Holstein, statt. Die Flächenausstattung beträgt insgesamt 780 ha; die Nutzung erfolgt überwiegend als Ackerland, wobei neben Silomais als Hauptfuttergrundlage fast ausschließlich Raps und Weizen als Marktfrüchte angebaut werden. Das Grünland dient zur Jungviehaufzucht und als Tagesweide für die Kühe.

Source : DIENER Thomas, page personnelle, <http://www.hoppenbarg.de/>  
(c'est moi qui souligne) consultation le 23/03/2004

En plus, il faut prendre en compte un volume cumulé de crédits à hauteur de 21 millions de DM (10 millions d'euros) ! On a engagé 10,2 millions de DM (5 millions d'€) pour la rénovation des logements sociaux, et le reste pour la réalisation du réseau de gaz de ville jusqu'à Wendorf et des égouts jusqu'à Lehsten, dans le cadre d'un Zweckverband de l'eau qui regroupe la moitié nord-est du Kreis de Waren et qui est présidé par Penzlin.

En 2002, le remboursement du capital a absorbé 333 400 € et celui des intérêts 478 300 € (soit 33% des dépenses de la commune, NB, ce qui signifie qu'une fois les frais salariaux payés à l'Amt, il ne doit pratiquement rien rester). Cet endettement représente 419 € par habitant et par an – mais ce n'est pas un record : dans les environs, Groß Plasten a atteint 1500 DM par habitant soit 750 € à la fin des années 90.

## Rôle des groupes féminins et action politique locale

Mme le Maire est en poste depuis 2001. Elle était ingénieur agricole à la coopérative de Möllenhagen et s'est retrouvée au chômage en 1991. En 1992, elle a décidé de s'engager dans la nouvelle structure des cercles de ménagères rurales, une grosse fédération agissant au niveau du Kreis et du Land. Sa tâche, en tant qu'employée ABM de l'association (un CDD aidé pour les chômeurs) consistait surtout à éclaircir les femmes sur leurs droits, sur les aides sociales auxquelles elles peuvent prétendre et à les former aux nouveaux moyens de communication. Plus encore, il s'agissait de créer ainsi du lien social en provoquant la discussion. On partage ses soucis et ses besoins.

Au plan politique, ces associations agissent en tant que lobbies pour représenter les femmes dans les zones rurales. Mme KOCH a ainsi obtenu auprès de Schwerin une aide pour soutenir le village voisin.

Le conseil municipal est plutôt stable. La plupart de ses membres ont été élus après 1989, sachant qu'un grand changement est survenu en 1995, après la fusion, avec le départ du Dr Haase dans l'administration départementale à Waren et l'élection de M. Schwemme, resté en poste jusqu'en 2001.

La tendance politique va plutôt au SPD, même si l'opposition est présente (9 SPD dont le Maire, 4 CDU et 1 FTP). Tous les élus ne sont pas membres de ces partis, ils s'en réclament surtout (pour se présenter sans étiquette, en tant qu'*einzelne Bewerber*, il faut collecter un nombre minimal de signatures de soutien). De toute façon, les appartenances partisans ne jouent pas dans la vie locale.

Les projets de réforme communale et intercommunale suscitent beaucoup de résistances, ici. Unir les communes en situation précaire ne changera pas la situation, il s'agira juste d'une réunion des dettes ! Et cela ne permet pas de faire des économies : il n'y a qu'à regarder Möllenhagen, les bâtiments de l'Amt sont vides et la commune a perdu des emplois.

Les seuils sont de 500 habitants pour les communes et 6000 habitants pour les Ämter. On était au-dessus, ici, en 1994 ; mais la fusion n'a pas été volontaire : il n'y avait pas assez de candidats dans les conseils municipaux des différents villages donc la fusion a été imposée. Mais ces fusions sont une perte d'identité, en témoigne le combat pour le maintien des armoiries et blasons communaux. Certes, Feldberg est un exemple connu de fusion, mais où sont passés désormais les petits villages fusionnés ?

## Un rapport tenu à la nature et au parc national

Möllenhagen n'est pas une commune du parc national de Müritz<sup>27</sup>. On n'a pas de liaisons avec la Direction du parc, on en est trop loin ici. Un employé du parc habitait dans la commune, ce n'est plus le cas maintenant. La commune a plutôt une tradition agricole car les sols sont meilleurs ici qu'au sud.

Le parc constitue un poids économique pour certains villages, notamment pour les agriculteurs qui élèvent des génisses mères dans le périmètre du parc. C'est par exemple le cas à Speck, Federow ou à Kratzburg ; la firme *Landhölfe Kargow* en est un bon exemple. Mais il faut être dans le parc...

En matière de tourisme, on a ici juste un itinéraire de cyclotourisme, mais ce n'est en rien lucratif. On n'est pas membre non plus du Zweckverband, on n'y aurait aucun avantage, cela ne concerne que des communes touristiques. Et il n'y a pas même une réserve naturelle dans la commune.

<sup>27</sup> La carte précise du parc national de Müritz semble mettre en doute cette affirmation car deux petits étangs situés sur la commune sont inclus dans le périmètre protégé ; mais il ne doit jamais rien s'y passer. A la vérité, le parc borde Möllenhagen par 3 kilomètres de lisière de forêt, mais tout au sud du village de Wendorf, ce qui est assez éloigné du centre de la commune – et, plus encore, de ses priorités.

## ENTRETIEN – M. Lothar NIENDORF, Maire de GRÜNOW.

Le 2/09/2003, 10h – dans les services de l'Amt de Neustrelitz-Land – durée : 1h00.

Un élu assez âgé et une commune qui ne semble pas avoir vraiment connu de bouleversements avec la transformation systémique : il s'agit d'une petite communauté sylvicole vivant exclusivement du bois et investissant avec la plus grande parcimonie. Un cas atypique dans le secteur d'étude.

### Un petit village agricole dans la forêt

La commune compte 350 habitants. Ce chiffre décline légèrement, alors qu'il était stable avant 1989. Tous les habitants travaillent dans l'agriculture ou la foresterie mais l'activité est devenue plus extensive, si bien que les emplois se font rares et que les jeunes partent. La population vieillit.

Grünow se situe sur un terrain morainique, les sols sont très différenciés et composent une mosaïque hétérogène. On compte ainsi 12 entreprises agricoles, mais la plupart font de moins de 30 ha. Seule une société rassemble 500 ha pour l'élevage de vaches mères et emploie 2 salariés. Ce gros agriculteur possédait déjà 50 ha sous le socialisme, il n'a eu qu'à racheter des terres aux autres exploitants après la Wende. Sinon, la plupart des gens travaillent dans le bois (sylviculture et scierie) et les 2/3 cultivent en complément 2 ou 2,5 ha de terres – enfin, leurs femmes surtout.

Il y avait une coopérative dans la commune ; il s'agissait d'une structure qui exploitait les terres de Ollendorf et de Carpin sur 1600 ha mais qui avait son siège ici. Elle comptait aussi 120 vaches, 500 poules et un bon millier de porcs.

Elle a dû ensuite fusionner avec la *LPG-Tierproduktion* de Möllenbeck pour être transformée. Elle employait 30 à 40 personnes dans les deux activités. L'activité s'est arrêtée après la Wende.

Il n'y a pas d'école dans le village. En revanche, le tissu associatif comporte des activités pour la jeunesse. Ainsi, une association pour la nature, l'environnement et la culture (fondée par M. le Maire) et le corps de pompiers volontaires organisent une fête de village, des animations pour les enfants, la fête des aînés et des réunions périodiques.

Il y a aussi un club de chasse et un groupe de musique des jeunes animé par l'Eglise évangélique. Cette dernière regroupe 100% des habitants, elle est très active. Il faut dire qu'il n'y a pas eu ici, comme ailleurs dans la région, d'arrivée d'*Umsiedler* (réfugiés allemands venus de l'est) de confession catholique. L'Eglise travaille en commun avec les associations pour les fêtes du village.

La mairie soutient ces associations à raison de 2500 € par an pour l'association culturelle et 12 000 € pour les pompiers, cette enveloppe comprenant leurs besoins techniques spécifiques. Mais notons que le tissu associatif était plus actif sous le socialisme : *Volkssolidarität* (action sociale et petite enfance), groupe des retraités, union démocratique des femmes allemandes (*Demokratischer Frauenbund Deutschlands*) étaient présents ici. L'absence d'école empêche une réelle action en faveur des enfants.

### Des investissements sans crédit, un profil conservateur

Le budget de la commune est équilibré. Il n'y a pas de crédits, pas de dettes<sup>28</sup>. Lorsqu'on veut construire, on compte sur des subventions d'Etat autour de 70% du coût total mais tout le reste est autofinancé par la municipalité (alors que quelques communes ne peuvent plus investir).

Ici, le bâtiment des pompiers, comprenant également une salle de réunion et d'animation culturelle, a été construit en 1994 pour un coût total de 600 000 € soutenu à 80%. De même, 10 km de chemins ruraux ont été rénovés et le village équipé de trottoirs grâce à un programme « construction de chemins

<sup>28</sup> M. le Maire ne connaissait pas les chiffres du budget de mémoire. Il m'a conseillé de les demander directement auprès de l'Amt (cf. plus loin). Ceci dit, c'est ici que le niveau d'investissement était le plus bas par habitant en 2002, mais avec une forte épargne. Le refus du crédit est proportionnel à l'âge des élus locaux...

ruraux » soutenant l'investissement à hauteur de 80% des coûts. C'est l'Amt qui agit ici dans la mesure où ces programmes concernent des routes communes à plusieurs villages.

La commune a par ailleurs lancé très tôt un programme d'emplois sociaux pour les chômeurs (ABM) si bien qu'elle dispose du coup de pas mal de moyens pour cela ; le chômage est au niveau régional ici, autour de 20% officiellement.

Dans le cadre du programme de rénovation des villages, on a installé l'éclairage public et rénové les maisons de Grünow et du hameau dépendant de la même commune, Ollendorf. Dans ce dernier village, il y a un grand manoir de junker qui avait été divisé en plusieurs petits appartements pour les Umsiedler ; c'est surtout là que se trouvaient les logements sociaux de la commune ; à Grünow, on ne compte que de petites maisons, c'est un village d'agriculteurs. Ceci dit, tous les logements sociaux ont été rétrocédés à l'Etat après rénovation parce que le coût d'entretien du parc locatif est trop élevé pour la commune.

M. le Maire a une formation d'ingénieur agricole, il est originaire de Cottbus. Avant 1990, il était directeur de la coopérative de Grünow. Il a été ensuite élu Maire ; il continue dans le même temps à animer une formation dans l'association URANIA, une sorte d'école populaire pour la vulgarisation du savoir scientifique.

Le conseil municipal s'est bonifié avec le temps. Le premier conseil était très « actif » mais perpétuait les vieilles tendances et restait très dépendant du parti. Il a fallu qu'il soit renouvelé avec des jeunes pour qu'il n'y ait plus de problèmes relationnels hérités.

M. NIENDORF est CDU, comme la majorité du conseil (5 élus dont le maire) ; le reste (2 élus) repose sur une liste locale d'électeurs donc est indépendant. Ceci dit, les partis ne jouent aucun rôle, on ne veut pas des querelles entre fractions dans le conseil municipal.

La commune veut rester seule. On a peu entendu parler de la réforme communale, mais a priori, plus c'est gros, plus c'est compliqué. Et la commune est très ancienne, elle a l'habitude d'être autonome et est financièrement stable. En plus, une fusion ne change rien, les moyens par habitant sont inchangés ! D'ailleurs Wokuhl veut sortir de son union avec Dabelow...

### Une influence ténue et discutée du parc national

Les relations avec le parc national pourraient être qualifiées de « bonnes », si toutefois le contact fonctionnait encore avec la Direction du parc (*Es läuft nicht mehr*). La commune de Grünow est périphérique par rapport au territoire protégé, si bien que lorsque le siège du parc était à Serrahn (sur la commune voisine de Carpin, NB), ça allait encore, il y avait des contacts avec le parc. Maintenant que le siège a été déplacé à Hohenzieritz – après avoir transité par Speck et Neustrelitz – il n'y a plus vraiment de relations, pour être honnête.

Le problème du parc ? Les représentants de la Direction s'occupent des plantes et des oiseaux, cela passe avant les hommes. M. le Maire est en faveur de la nature mais, autrefois, la nature sauvage n'était pas protégée et ça fonctionnait bien comme ça. Séparer l'homme et la nature, ça ne peut pas aller. Il faut recréer une unité entre les deux.

Autre problème : les chemins. La traversée de la forêt (50% des forêts situées sur la commune font partie du parc national) n'est autorisée qu'aux chevaux et aux piétons, plus aux voitures. Or il y a un site de camping pour caravanes qui en dépend. Et si l'on y réfléchit, une voiture ne pose pas de problème : rien à voir avec un piéton qui peut sortir des chemins et endommager les abords, elle ne fait que traverser ! Non, M. le Maire insiste : les hommes doivent passer en premier lieu.

Pour le reste, le village n'a pas les problèmes des communes situées à l'intérieur du parc. Et l'on ne s'oppose pas non plus au principe des « interdits », on ne râle pas pour le principe.

La commune a réalisé un projet en commun avec le parc national voici 5 ou 6 ans. Il s'agit d'une petite zone d'entrée dans le parc avec une cabane et des panneaux d'exposition expliquant notamment les cheminements piétonniers et cyclables. L'argent a été fourni par le parc national. Mais il n'y a plus

d'autres projets en cours. Le parc ne joue pratiquement aucun rôle pour Grünow ; son impact en revanche est sensible à l'échelon régional, pour le tourisme.

Un salarié du parc national habite ici, sinon deux forestiers de la commune organisent volontairement des visites dans le parc national. Quand il y a problème, le contact se fait spontanément avec la Direction du parc.

Le Zweckverband a été co-fondé par la commune. Il regroupait à l'origine 7 communes : Wokuhl (président d'origine), Carpin, Grünow, Klein Vielen, Ankershagen, Rechlin et Kratzeburg (mais pas Kargow). Il est issu d'une réunion publique organisée sur l'initiative de la Direction du parc national, à speck, en 1992-1993. Il s'agissait de présenter l'exemple des conflits survenus en Bavière à l'occasion de l'épidémie de Bostreich et la façon dont ils s'étaient réglés grâce à une association intercommunale. C'est ainsi que l'idée a été reprise par M. Thonow, à Wokuhl.

C'est une structure utile pour défendre les communes qui veulent travailler avec le parc national, par exemple sur la question des chemins. Il y avait beaucoup de problèmes au début, mais aucun n'a été insoluble. Maintenant, en revanche, la structure est en veille. Elle cherche une nouvelle consistance, le concept de départ s'est perdu. Le nouveau président, M. Wagner, devrait relancer le Zweckverband dans son esprit initial tandis que certaines communes comme Röbel se sont retirées.

### **ENTRETIEN – M. Gerd SCHOCK, Maire de BLUMENHOLZ**

Le 3/09/2003, 16h – Bâtiment des pompiers et salle municipale – durée 1h15.

Un Maire assez fatigué et en apparence peu dynamique pour une petite commune sous l'influence conjointe de Neustrelitz et Neubrandenburg. Rien à voir avec le parc national, tout juste une gestion au quotidien d'une population périurbanisée et éclatée en plusieurs hameaux.

#### **Parc national et environnement : un contexte extérieur à la commune**

La commune est appuyée sur l'axe de la B96 (la nationale de Neustrelitz à Neubrandenburg, NB), elle se compose de 10 hameaux différents dont la population est plutôt stable : 720 habitants en 1990, 882 en 1999, 865 en 2002. Mais ce sont surtout les jeunes qui partent pour leurs études, vers Berlin, Hambourg ou même Munich ; si bien que la population vieillit.

La commune n'a aucune relation avec le parc national, pas plus avant que maintenant : il n'y a pas de portion du territoire communal qui soit incluse dans le parc. Pour la même raison, Blumenholz n'est pas membre du Zweckverband. De toute façon, cette association intercommunale s'occupe peu de ce qui se passe concrètement dans la forêt<sup>29</sup>. A Blumenholz, on a aussi des récriminations concernant la praticabilité des chemins pour les véhicules à moteur, mais ceci concerne la réserve naturelle, pas le parc national. Le Zweckverband s'occupe des problèmes des autres.

En revanche, la commune jouxte une réserve naturelle, celle du Lieps et du Tollensesee, et est partiellement incluse dans une réserve paysagère autour de ces mêmes lacs. De ce fait, la mairie est en contact ponctuel avec Hohenzieritz et la Direction du parc national – en tant qu'autorité administrative déconcentrée de protection de la nature – pour obtenir des autorisations sur les tracés de chemins de randonnée traversant les espaces protégés : il faut respecter une distance minimale en retrait des rives des plans d'eau et des rivières.

<sup>29</sup> Blumenholz occupe encore assez visiblement une ancienne clairière de défrichement ; une bonne moitié de son finage est toujours forestier mais ces forêts ne sont pas incluses dans le périmètre protégé du parc. La commune s'est étendue en 2001 sur une portion de la commune voisine de Thürow en récupérant encore plus de surface forestière (secteur de Wilhelminehof ; point ajouté par M. le Maire). Rappelons aussi l'examen des finances municipales : Blumenholz est assez comparable à Grünow ; s'il ne s'y passe à peu près rien, c'est à la fois en raison de l'atonie de la ligne de conduite et de la politique d'investissements de la mairie : pas de crédits, épargne pour auto-financements. Il est alors compréhensible que l'on se plaigne d'un manque de retombées touristiques si l'on ne fait qu'attendre que la ressource vienne d'elle-même...



A Blumenholz se trouve aussi une carrière d'extraction de graviers et ce site jouxte la limite du parc national, près de la B193. Pour cela aussi, la commune est parfois en contact avec les services environnementaux du Kreis. Mais c'est tout.

Le parc national n'a donc pas de rôle direct ici. Il y a certes un employé du parc national qui habite dans la commune ; il dirige le programme européen LIFE et travaille à Hohenzieritz. Pour le reste, le parc est un outil de promotion de la région car c'est vrai qu'il attire les gens qui s'intéressent à la nature, les cyclotouristes, les randonneurs et le tourisme de chasse.

Pour la commune, le tourisme occupe 20 personnes et 5 petites auberges offrent une centaine de lits en tout. A dire vrai, il faudrait des pistes cyclables pour augmenter les flux touristiques dans la commune, il y a des lacs et un paysage très agréables au sud de la commune. Mais on consent peu d'investissements en faveur du tourisme, de même que très peu de personnes proposent ici des chambres d'hôte.

Mais « la nature était déjà là avant le parc national », notons-le. Et puis les efforts du parc national concernent surtout le sud de la région (donc pas Blumenholz, NB). Enfin, d'une manière générale, les méthodes de gestion des espaces protégés compliquent surtout la planification locale.

Ici, les relations d'échange sont détruites (*zerstritten*) par le parc national. Si quelques communes comme Boek vivent bien du parc national, d'autres comme Grünow sont bien incluses dans le parc national mais n'ont pas plus de développement ni d'infrastructures touristiques pour autant. Et Kratzeburg en fait plus, tout comme Waren et les communes du lac de Müritz, mais connaît beaucoup de problèmes par ailleurs avec le parc.

### Une activité économique « externalisée »

L'activité économique de la commune repose traditionnellement sur la production agricole, menée pour le compte de la coopérative de Hohenzieritz – avant la Wende comme aujourd'hui. L'*Agrar eG Luisenbof* emploie ici 7 ou 8 personnes ; un petit atelier de réparation automobile en est aussi issu depuis 1989. Sinon, il y avait un bâtiment d'élevage à l'origine sur la commune, lequel a rassemblé jusqu'à 3700 porcs et 600 bovins lorsqu'il était le siège d'une coopérative indépendante d'élevage sur la commune. Mais il a fermé lors de la fusion avec Hohenzieritz.

Une cinquantaine de personnes travaillaient dans la foresterie, sous le socialisme. Ne restent aujourd'hui que 6 à 8 personnes dans cette branche mais un bureau des eaux et forêts regroupe aussi 20 fonctionnaires à Wilhelminhof.

Une entreprise de construction métallique emploie une dizaine de personnes dans la production d'escaliers ou d'échelles. Enfin, deux entreprises du bâtiment ont leur siège fiscal dans la commune, ce qui rapporte 9000 € de taxe professionnelle en tout pour la commune. Mais l'une n'emploie personne sur la commune même ; l'autre regroupe 10 salariés à Usadel.

Pour le reste, il est vrai que la plupart des gens ont leur travail à Neustrelitz ou Neubrandenburg. On a bien eu l'idée de construire une zone industrielle sur la commune après la Wende mais on a vite abandonné l'idée. Un motel devait aussi être créé le long de la B96 par la firme Opel, laquelle n'a finalement pas donné suite.

Tout ceci n'empêche pas un taux de chômage élevé, entre 20 et 30% si l'on considère les emplois ABM dans ce nombre (entretien et que l'on n'oublie pas que les jeunes ne sont pas tous inscrits dans les agences pour l'emploi. Un certain nombre de personnes vivent aussi avec des « *ich-AG* », des entreprises agricoles personnelles fondées sur la culture d'un jardin et la revente de légumes frais.

### Vie sociale et politique d'investissements : RAS

Le tissu associatif repose sur deux associations de pompiers volontaires (30 personnes en tout), un cercle des ménagères rurales (12 personnes), un foyer des jeunes (30 personnes) avec comme sous-groupes un cercle de jeunes filles, un groupe de danse et une équipe de football. Ce foyer des jeunes recrute un peu chez les communes voisines et l'équipe de foot est subventionnée par la mairie.



Côté écoles, il y en avait deux autrefois. Tout a disparu, même la crèche a été fermée en 1997. Enfin, il y a deux églises dans le village, mais elles ne jouent pas un grand rôle. Il y a tout au plus 5 ou 10 personnes aux cultes. Le prêtre résidait à Prilwitz (commune de Hohenzieritz, NB), il est maintenant à Peckatel (Klein Vielen) ce qui fait que son district est trop grand pour qu'il se consacre à tout le monde. Il agit soit en faveur des jeunes, soit en faveur des plus vieux, c'est selon.

M. le Maire est originaire de Wustrow (à 30 km, au sud de Neustrelitz, NB), il y a encore sa famille. Il a été élu en 1994 mais il siège au conseil depuis 1990. Deux conseillers municipaux siègent également depuis cette date (sur 9), les 6 autres ont tous été élus au scrutin de 1999 – mais ce ne sont pas des jeunes pour autant.

Les partis ne jouent strictement aucun rôle dans la vie municipale. Personne n'est inscrit à un parti, il n'existe que des tendances. 3 conseillers se réclament du CDU, 3 du SPD tout comme M. le Maire. Sinon, on compte un élu indépendant et deux élus issus d'une liste locale d'électeurs (*Wählergemeinschaft*). Et il y a deux élus au sein de l'assemblée municipale.

Côté investissements, la commune a surtout rénové des routes et installé l'éclairage public dans les villages. Pour cela, elle n'a jamais investi à plus de 20% du coût total grâce aux subventions publiques sur ces programmes. Seuls les travaux d'écoulements pluviaux sont restés à sa charge.

Notons ensuite l'installation d'un réseau d'égouts en commun avec les communes riveraines du Tollensesee, de 1990 à 1995. L'investissement a représenté de 700 à 880 € par habitant. Ainsi, les eaux du lac sont potables à 100%. La connexion au réseau de gaz de ville a été achevée en 2003, depuis Möllenhagen et Klein Vielen.

Ces dernières années, on a consacré 100 000 € à une salle des fêtes, 30 à 40 000 € à la rénovation du terrain de sport et à la création d'une aire de jeux pour enfants et 100 000 € à l'achat d'un nouveau camion de pompiers. La scène en plein air de la commune a été rénovée également pour 60 000 € ; elle sert surtout lors de la fête du village, en juillet. Enfin, la commune possède 24 logements locatifs, non rénovés et dont le quart est vacant. On en a vendu du coup un ou deux. Non, la commune n'a pas de projets en commun avec les autres villages des environs ni avec le parc national.

## **ENTRETIEN – M. Werner MAAß, Maire de HOHENZIERITZ**

Le 4/09/2003, 10h – A domicile – durée 1h15.

Le retard pris par l'entretien a nécessité d'aller à l'essentiel. M. le Maire n'avait vraisemblablement pas envie de cette rencontre, mais il a vite changé d'avis et a finalement dressé un portrait riche et atypique de sa commune, avec une vision très personnelle de l'évolution de la région depuis la Wende.

### **Une ancien bastion de l'agriculture collectiviste**

La commune de Hohenzieritz compte actuellement 615 habitants, elle en a eu jusqu'à 660 au maximum de la décennie quatre-vingt-dix. Le village est entièrement tourné vers l'activité agricole ; aujourd'hui, *l'Agrargenossenschaft Luisenhopf e.G.*, société agricole coopérative, occupe toujours 78 salariés sur 5300 ha et compte 2200 têtes de bovins.

Il faut dire que cette société est l'héritière d'une coopérative socialiste, une LPG spécialisée dans les cultures qui couvrait 5700 ha à-cheval sur Klein Vielen, Dalmsdorf, Kratze, Blumenholz et Weisdin. Elle a rassemblé dans le seul village entre 120 et 200 personnes.

En outre, elle a absorbé une ferme d'Etat (VEG) spécialisée dans l'élevage, laquelle employait 80 autres personnes dans le village, et une autre LPG à Weisdin, également tournée vers l'élevage (dont les têtes de bétail ont été concentrées à Hohenzieritz après la fusion). Si bien que *cette superstructure socialiste rassemblait 530 personnes* à la veille de 1989 dans les environs. M. le Maire la connaît bien pour en avoir été le directeur commercial. Il en est toujours membre (retraité).

A l'heure actuelle, la seule autre activité est l'administration du parc national qui a apporté 160 salariés dans le château de la reine Louise de Prusse.

## Vie sociale : nostalgie voire amertume

La commune organise une fête de village en juin ; 200 à 300 personnes se rassemblent autour des feux de la St-Jean et d'un concert en plein air. Un jumelage avec une commune française permet aussi des échanges (un groupe de 50 français est venu au village) et une exposition temporaire a été présentée sur la commune jumelle française.

La vie associative repose sur les pompiers volontaires, le club des sports, un club équestre comptant 20 chevaux et un groupe de la croix-rouge. L'église a été rénovée mais elle ne joue aucun rôle, elle rassemble tout au plus 6 ou 8 personnes aux offices.

Une fondation de soutien au château organise quant à elle un concert de musique militaire en août ; c'est un bon moyen d'assurer l'entretien du château car cette manifestation accueille un certain nombre de visiteurs et de partenaires étrangers, venus du Canada ou de France par exemple. Cette fondation représente de 300 à 1000 personnes selon que l'on compte ou non les soutiens ponctuels. Elle compte également quelques institutions ou ambassades en son sein. En outre, l'exposition du musée consacré à la Reine Louise, dans le château, assure une source durable de revenus.

La commune n'a plus d'école ; elle a fermé en septembre 2002. En 1978, elle comptait encore 10 classes couvrant les 8 années de primaire.

De même, en 1990 on recensait dans la commune une école, une crèche, une épicerie-marché coopérative, une ferme d'Etat, une coopérative agricole, un centre technique, une administration des pompiers, un office intercommunal, une auberge et un bureau de poste. Aujourd'hui, il n'y a plus rien, même l'auberge tourne à vide. Le taux de chômage officiel est de 28% car beaucoup d'employés travaillant à Hohenzieritz viennent d'ailleurs...

Bien sûr, la commune est désormais libre d'investir et d'exercer des compétences volontaires sur le tissu économique et social local. Mais on n'a pas d'argent ! du coup, ce discours n'est que du vent.

Côté budgétaire, justement : les investissements sont allés au programme de rénovation du village. On a surtout rénové des routes et des chemins et créé une piste cyclable autour de la commune. Au total, 44 nouvelles maisons ont été construites. La commune a touché des subventions très variables, de 30 à 90% des coûts totaux.

Le réseau d'égouts a été construit dans le cadre d'un Zweckverband de l'eau et la commune a dû contracter un crédit pour cet investissement-là. Enfin, les 45 logements des 3 blocs socialistes ont été vendus à la société de gestion immobilière de Carpin, entre 1996 et 1998. Ils n'ont pas encore été rénovés.

## Enjeux politiques et histoire communale revisitée

M. Maaß était donc directeur commercial de la coopérative. Même si la tendance politique de la commune irait plutôt du côté du CDU, il a été élu Maire sous l'étiquette du PDS. Mais, à dire vrai, les partis ont une influence limitée sur la commune ; il n'y a pas de fractions dans le conseil municipal. De même, le conseil municipal est très stable depuis 1992.

La réforme communale ? Une réforme communale doit bien être faite, mais afin de permettre plus de décisions locales. Il ne faut pas toujours avoir à se référer à un Amt « extérieur », lequel ne permet pas une véritable prise de décisions « à la base ».

L'actuelle réforme prévoit des fusions graduelles d'ici 2004, avec corbeilles de mariage, pour que les communes et les Ämter fusionnent dès lors qu'ils sont inférieurs aux tailles respectives de 500 et 8000 habitants. Mais il faut voir plus loin : il faut que la nouvelle unité territoriale ait un sens. Et la fusion ne rapporte pas plus d'argent, sachant qu'il y a toujours autant d'employés communaux !

Bien sûr, une fusion est ici envisageable parce que les relations entre communes sont bonnes. M. le Maire joue justement ce rôle en tant que président d'Amt. Ceci dit, il n'y a pas de discussions en cours pour d'éventuelles fusions intercommunales dans l'Amt.

M. le Maire tient à dire toutefois que l'évolution actuelle de la commune le laisse très amer. Lui-même a toujours vécu ici, il a été à l'école ici, il a été apprenti et a travaillé dans l'agriculture ici et il mourra ici. La vie sous le socialisme n'était pas aussi négative qu'on cherche à le dire.

Par exemple, en matière politique, il y avait une diversité d'expression entre les groupes professionnels (ex : le *Konsum*, la coopérative de vente), les associations (ex : le *Frauenbund*, la ligue des femmes) et même les partis politiques. N'oublions pas que le « Nationale Front » de la DDR était la réunion de plusieurs partis politiques travaillant avec le SED. Il y avait au moins 5 partis différents, dont le CDU !

M. le Maire a présidé à partir de 1972 la cellule locale de ce groupement politique et il tient à dire qu'il y avait débat entre les 32 délégués ! On discutait beaucoup pour proposer des candidats, chaque formation avait le sien (la pluralité était même obligatoire). En fait, le débat se faisait là pour décider quel serait finalement le candidat commun avalisé par le SED et qui occuperait les postes-clefs.

### Le parc national : que des avantages pour Hohenzieritz

Le parc national a besoin de partenaires institutionnels et de la coopération des collectivités locales. De plus, les relations interpersonnelles sont bonnes donc tout va bien entre la mairie et la Direction du parc. Un représentant du parc, M. Krüger, habite à Hohenzieritz avec 2 ou 3 autres employés du parc.

Le parc permet aussi à l'association de sauvegarde du château d'organiser ses activités et de disposer de 3 salles d'exposition. Ainsi, le Land veille de façon indirecte sur le site – en plus, le parc du château est toujours propriété d'Etat, de la BVVG et est géré par les forestiers du parc national. Les relations entre le parc national et l'association sont donc excellentes.

En revanche, Hohenzieritz n'est pas membre du Zweckverband. Elle est déjà en contact avec les autres communes par le biais de l'Amt de Neustrelitz-Land, ça suffit (d'ailleurs M. MAAß préside cet Amt, NB). Les enjeux de protection de la nature apportent surtout des problèmes, on le voit bien ici par la proximité de la réserve naturelle du lac de Lieps. La commune n'a donc que les avantages du parc national parce qu'elle n'a pas de secteurs protégés sur son territoire.

### ENTRETIEN – Mme Evelyn BRAUN, Chargée du développement économique, RÖBEL

Le 4/09/2003, 13h30 – Mairie – durée 1h30.

La commune de Röbel était membre du *Zweckverband* des communes riveraines du parc national de Müritz, mais elle a décidé de quitter l'association intercommunale cette année, en 2003. C'est ce qui a motivé cet entretien : expliquer à la fois l'adhésion (parce que Röbel n'est géographiquement PAS incluse dans le parc national) et le récent départ. Avec un tableau communal de plus à la clef.

### Une vie sociale et politique tournée vers le lac de Müritz

La population de la commune s'élève à 5 700 personnes, elle décline depuis 1990. On a eu jusqu'à 7 200 habitants avant la Wende et ce chiffre était stable voire augmentait légèrement. En plus le taux de natalité était nettement plus élevé encore en 1994.

Du coup, un problème croissant de remplissage des écoles est apparu à partir de 1997 et a conduit à la fermeture d'une crèche. Les écoles primaires déclinent aussi : là où il y avait parfois jusqu'à 5 classes par niveau avant la Wende, il n'y en a plus que deux maintenant.

La commune compte 53 associations dont 4 fondations de soutien aux écoles, une en faveur d'une clinique et une en faveur du camping. Parmi les associations, notons deux cercles économiques, celui des entrepreneurs et celui des agriculteurs, et une association de chômeurs : le taux officiel du chômage dans la commune s'élève il est vrai à 20 %. Sept groupes locaux de jardinage dépendent aussi de la fédération des jardins ouvriers allemande<sup>30</sup>.

<sup>30</sup> Bundesverband Deutscher Gartenfreunde e.V. (BDG), fédération des 15 200 associations locales de jardins ouvriers en Allemagne. Fondation en 1864 à Leipzig par le Dr Schreber, réunion sous une forme fédérative en 1921, le principe du jardinage comme activité sociale (*Schrebergarten*, *Kleingarten*) avec des parcelles maraîchères louées et gérées en commun (*Gartensparte*) est très populaire en Allemagne.

Les sports nautiques sont, assez logiquement, bien représentés (2 clubs), tout comme 5 groupes de pêche et 2 de chasse. Une association environnementale, 3 associations caritatives et 2 associations culturelles pour la sauvegarde et l'animation de la ville complètent le tableau. Tout le reste concerne le sport, les loisirs (caniches, vie du rail, équitation, etc.) et des groupes de musique religieux ou non.

Mme le Maire de Röbel a été élue en 1999 pour 7 ans au scrutin uninominal direct, elle est professionnelle (Röbel est une ville ; chaque ville choisit la durée du mandat de son Maire). Elle était auparavant trésorière dans l'administration de l'Amt et directrice-adjointe de cet office intercommunal, charge dont elle a dû démissionner parce que tout cumul est interdit.

Elle est affiliée au PDS, dominant dans la commune avec 5 membres au conseil municipal. Le CDU (5 membres) forme une seconde fraction tandis que le SPD (4 membres) s'est allié avec une liste d'électeurs, le *Neues Forum* (1 élu) pour former une troisième fraction. Deux élus indépendants complètent le conseil municipal composé de 17 membres au total.

Mme BRAUN quant à elle a été « directrice de la commune » (*Gemeindedirektorin*) durant les années qui ont suivi la Wende. Elle a eu à reconstruire les services municipaux et a bénéficié pour cela de l'aide d'un jumelage avec l'ouest. Son statut a évolué : elle a quitté la direction des services municipaux pour s'occuper du développement économique, du tourisme et de la culture. Elle est chargée de représenter la commune dans les associations intercommunales, par exemple dans le réseau de villes de « l'association touristique du Plateau lacustre du Mecklembourg », *Zweckverband* rassemblant Waren, Röbel, Malchow et Plau.

### Une commune touristique littorale en difficulté

L'activité économique repose sur des entreprises du secteur touristique, du commerce et de l'artisanat. Les plus gros employeurs sont une usine d'assemblage de DVD qui rassemble 450 salariés (Optimal Produkt GmbH) et les administrations de la commune (75 employés) et de l'Amt. L'usine de DVD est la première à s'être implantée dans la zone industrielle de la commune, à peine viabilisée, après la Wende. Elle est originaire de Hambourg.

Le tourisme, c'est 5 hôtels, 2 pensions et des logements chez l'habitant représentant 400 lits, plus un camping et le port sur le lac de Müritz. Des liaisons quotidiennes relient Röbel à *Plau am See* ou Waren. Enfin, n'oublions pas une importante base nautique, point de départ pour la randonnée aquatique et port de plaisance.

En revanche, la plus grosse erreur de la commune a été la création d'une grande aire de loisirs aquatiques, la *Müritztherme Spaß- und Freizeitbad*, exploitée en régie municipale. C'est un gouffre financier, elle est déficitaire quasiment depuis son ouverture. Elle s'appuyait sur une mode pour les bains thermaux en Allemagne, mode forte depuis les années soixante-dix mais en déclin aujourd'hui. Et puis surtout, il s'en est construit partout ici après 1990 si bien que Röbel a vite été concurrencée par des communes voisines. Güstrow, Wannenmünde et même Wildstock ont leur propre piscine maintenant !

C'est qu'il fallait bien trouver quelque chose pour compenser le déclin de l'activité agricole : il y avait dans la commune 2 coopératives, une ferme d'Etat gérant un gros centre de machines agricoles et une épicerie coopérative (*Obst und Gemüse Südfrüchtlich*). Tout cela a fait faillite ; la seule stratégie alternative consistait à reprendre le tourisme et la clientèle traditionnelle venue de Saxe.

Les consultants de l'ouest avaient bien prévenu la commune du risque financier qu'elle prenait. Röbel a donc modifié son projet en y intégrant tout de même une halle des sports et une piscine sportive normale. En plus, elle a bénéficié d'une subvention de 90% des coûts d'investissements (20 millions de DM, soit 10 millions d'€) dans le cadre des aides immédiatement consécutives à la réunification. Tout allait bien, même un flux initial limité de visiteurs avait été prévu dans l'étude de marché.

Le centre a ouvert en 1997 en comptant sur un rayon d'influence de 50 km. Il ne touche pas la moitié de cette aire ; même à Röbel un autre centre a ouvert, privé, sur la plage. Le complexe de loisirs a été déjà mis deux fois en faillite, il est soutenu à bout de bras par une fondation locale et la mairie (NB : belle illustration des erreurs stratégiques de l'immédiat post-socialisme).

## Finances communales et vie sociale

Le budget de la commune s'en ressent donc. Les thermes coûtent à eux seuls entre 300 et 400 000 € par an, voire 490 000 € en 2002 : le trou se creuse. Le déficit d'exploitation sera de 410 000 € en 2003 et ça sera vraisemblablement pire en 2004. D'autant plus que les ressources propres de la commune diminuent : le tissu entrepreneurial décline, le nombre d'habitants aussi, donc les impôts locaux itou.

Röbel a un budget de fonctionnement de 6,4 millions d'€ et un budget d'investissement de 5,2 millions d'€ en 2003. Les dettes représentent 876 € par habitant (soit 5 millions d'€ environ, NB).

Les plus gros investissements de la commune ont été la construction d'un collège, très peu aidée alors qu'elle s'élevait à 5 millions d'€ de coût, l'établissement d'une zone industrielle, d'une gare routière et d'une nouvelle caserne de pompiers, construite en 2002 sur programme.

La rénovation de la ville a bénéficié d'un fort soutien dans le cadre d'un SAN (80 % d'aides en moyenne), mais pas celle des écoles, de la mairie rénovée en 1999 ou des routes communales. La commune a aussi créé une maison des visiteurs sur le thème de l'eau, parce que la ville a obtenu le statut de « *Wassererholungsort* », site de loisirs aquatiques.

Röbel gère son parc locatif par le biais d'une société immobilière de type SEM possédée à 100% par la commune. Les 980 logements sociaux encore propriété de la commune sont rénovés à 99% et leur taux de remplissage est bon puisque la vacance est de 3,5% (taux de rotation normal d'un parc locatif).

Ceci dit, la commune en a vendu une partie entre 1991 et 1993 juste après rénovation, soit 15% des logements hérités du socialisme. Une autre partie a été cédée entre 1999 et 2003 afin de financer la dette ; ils se sont moins bien vendus qu'espéré (faute de pression sur le marché immobilier, NB) mais tout est quand même parti. On a même songé à privatiser l'ensemble du parc immobilier mais il n'y a pas eu de repreneur intéressé, cela fait trop de dettes héritées du temps du socialisme.

## Le Zweckverband, extérieur et inutile à la commune

Il y a trois raisons au départ de Röbel du Zweckverband : d'abord, elle n'est pas riveraine du parc national ! donc ce groupement n'est pas vraiment une priorité pour la commune. Ensuite, le Zweckverband a des problèmes ; depuis un an ½ il ne s'y passe plus rien, le président de l'association intercommunale a un peu laissé tomber l'affaire. Et enfin, le nouvel élu actuel, M. WAGNER, a donné un nouveau but à la structure : il s'agit de défendre les intérêts des communes concernées par le parc national, de celles qui se sentent souvent lésées (*beeinträchtigt*). Cela sonne comme une confrontation et la mairie de Röbel n'en veut pas.

Röbel ne faisait pas partie des membres fondateurs du Zweckverband. Elle a adhéré en juin 1997 (en même temps que Neustrelitz et Feldberg, NB) dans un effort commun pour promouvoir le potentiel touristique de la région. Le Nationalpark-Ticket avait été une idée magnifique et, sur le même modèle, l'on pouvait se permettre un travail constructif en commun.

Le Zweckverband semblait une structure solide et bien développée, mais un fort courant l'entraîne vers un développement négatif (*negativ Auswirkung*). Car il est tout de même important de protéger la nature en tant que ressource afin qu'elle renforce la situation locale ; l'homme est devenu l'ennemi de la nature, il est normal de limiter son action.

Par ailleurs, le statut légal d'un Zweckverband est d'assumer des tâches qu'une commune ne peut effectuer seule, par exemple la création d'un réseau d'égouts ou de gaz de ville. Un audit a été conduit sur les finances de l'association afin de voir si les missions effectuées étaient bien conformes aux objectifs initiaux. Le cœur du rapport estime que c'est bien le cas mais *il met en doute l'utilité* d'une telle structure pour mener à bien des objectifs aussi réduits.

L'enveloppe de Röbel, qui représente 1800 € par an, est donc un peu du gâchis, d'autant plus que les finances locales vont moyennement bien et que tout le budget doit être resserré. Autant l'on est rentré sans trop réfléchir dans le Zweckverband, « parce que les autres villes des environs y étaient déjà » mentionne la résolution de 197, autant ce départ fait suite à celui de Malchow en 2002 et de Klein Vieln, le 31 mai 2003 ; ce n'est pas une décision isolée.

## ENTRETIEN – M.BAUER, Maire de Rechlin.

Le 17/01/2003, 10h – Amt de Rechlin, durée : 1h30.

M. le Maire est un officier de la *Wehrmacht* à la retraite qui est arrivé en 1991 dans la commune. Il est assez sec, et mon arrivée en retard au rendez-vous n'aurait pas pu plus mal tomber. Son discours s'en est tenu essentiellement à des banalités politiques et a débuté par ½ heure de considérations très générales sur les relations franco-allemandes, allant de Hitler à Mitterrand en passant par Napoléon – considérations que je ne juge vraiment pas utile de retranscrire ici.

Si les questions ont fini par être correctement traitées dans l'ensemble, l'entretien est plutôt un échec, le mode compréhensif atteignant ici des limites qu'il m'a été difficile de repousser.

### Une commune entre armée et Eglise

Rechlin bénéficie d'une situation géographique avantageuse, à 1h ½ de Berlin, entre le lac de Müritz et le parc national. Elle est aussi sur un axe important vers la mer baltique. Et même Hambourg fait sentir son influence ici.

La commune a enregistré beaucoup de départs après 1945, mais ce n'est plus le cas maintenant : elle compte 2 400 habitants – effectif à la hausse – lesquels se répartissent sur 10 hameaux, mais sont surtout concentrés à Rechlin et Vietzen.

La commune n'a pas toujours été autant favorisée : elle était occupée pour moitié par l'armée russe sous la RDA. C'est-à-dire qu'un mur séparait physiquement les quartiers militaires, comprenant les résidences des familles russes, la caserne et les services de l'armée, du reste de la commune, et ce jusqu'en 1993. Du coup, maintenant, toute cette partie nord est rénovée et constitue la zone d'extension de la ville.

Les quartiers résidentiels s'étirent sur 15 km vers le nord, jusqu'à Boek, et comptent beaucoup de maisons d'été. Une ligne de train saisonnière dessert d'ailleurs la commune depuis Mirow.

La vie sociale repose sur un collège (*Realschule*), lequel recrute sur tout l'Amt de Rechlin soit 7 communes. Sinon il y a beaucoup d'associations : les plus actives sont l'association de pêche, le club de football, lesquels organisent des compétitions, et la fondation pour l'Eglise. Cette dernière est très active depuis 1990, elle a permis la rénovation de l'église de Rechlin-Nord et a ravivé la commune en organisant des concerts. L'Eglise est équipée d'un orgue, de 4 cloches et du chauffage ; le service de Noël est un succès, l'assistance a décuplé.

La fête de la commune est organisée conjointement par la mairie et les associations, sinon il existe une scène en plein air pour le théâtre, mais elle n'est pas très utilisée. De même, la commune a construit une aula d'une capacité de 150 personnes, mais elle est sous-utilisée faute d'une association gestionnaire. C'est le collège qui s'en sert surtout.

### Economie militaire et littoralité

Le tissu économique de la commune repose surtout sur sa situation portuaire et sur son passé militaire. Il y avait en effet un aéroport sous le III<sup>e</sup> Reich pour les vols d'essai des avions militaires. Ce site est fermé depuis longtemps, il abrite aujourd'hui un musée de l'aviation (*M. le Maire en donne une brochure publicitaire*). Reste tout de même de l'armée un dépôt qui emploie 110 civils et 10 militaires. Un autre aérodrome se situe au sud de Rechlin, il est toujours en fonction pour les petits avions civils.

Deux sociétés de construction de bateaux employaient sous la RDA respectivement 1000 et 350 personnes ; elles ont fait faillite en 1993, ne subsistent que leurs bâtiments. En revanche, l'activité navale subsiste un peu dans la zone industrielle de la commune : deux firmes de 15 et 25 personnes produisent respectivement des canots de sauvetage et des bateaux d'habitation. La deuxième société fait venir des éléments pré-assemblés de Pologne.

Ajoutons une entreprise de construction (Stallbau), Fenderbau, et une société de bus. L'ensemble se porte assez bien, la commune les soutient en proposant des taxes foncières favorables. Elle a aussi fourni gratuitement la connexion au réseau des eaux usées.

Un gros projet est en cours sur le port naturel de Rechlin-Nord. Un groupe danois est en train d'investir 150 millions d'euros dans une marina ; 200 maisons devraient être construites sur une partie marécageuse de la rive, stabilisée et recreusée. Les logements seront de haut standing et seront accompagnés d'un golf ainsi que d'un haras.

Mais ceci n'est pas encore acquis. En revanche, une société de construction allemande est en train de construire un lotissement de maisons de vacances à Boek pour un total de 800 lits, ceci selon des principes écologiques : demeures en bois, proximité du parc national et de la nature. Le projet va employer 30 personnes. Le tourisme repose aussi sur quelques campings dont la capacité est en hausse.

Rechlin reste tout de même marquée par un taux de chômage élevé, de 18 à 20% (moyenne du Land, NB) : c'est la fin des constructions navales qui a causé cela ; les jeunes partent, la commune compte surtout des retraités et des femmes âgées maintenant.

La stratégie de la commune est donc simple : il faut « Altlasten » en recherchant des investisseurs privés ; le soutien à l'économie locale coûte trop cher. Ensuite, et cela va avec le point précédent, il faut améliorer la qualité des infrastructures d'accueil. Pour l'instant, les touristes vont plutôt en Afrique qu'à Müritz ! Enfin, l'atout naturel que constitue le lac est une priorité de développement : par exemple, on envisage de construire une halle sur l'eau pour abriter les bateaux de plaisance en hiver.

## Budget et investissements communaux

Le budget s'élève à 3 millions d'€ pour le fonctionnement et 1,2 million pour l'investissement. Il est équilibré et assez sain : à force d'épargne, on rembourse les crédits et l'endettement baisse. Mais ceci limite du coup les possibilités de gros investissements.

Les blocs socialistes de logement appartiennent toujours à la commune. Au total, Rechlin possède 243 logements dont 3 ou 4% sont vides (surtout des maisons individuelles non-rénovées, NB). La commune a dû prendre des crédits pour leur entretien.

L'essentiel des projets a porté sur la rénovation urbaine. Au début de la réunification, 3 firmes ont réalisé l'essentiel des travaux grâce à d'importantes subventions, si bien que les routes de la communes ont été refaites gratuitement. Aujourd'hui, la ville a été rénovée à 70-80%.

Un autre investissement a été un soutien de 800 000 DM à la rénovation du château de Retzow, d'un montant total de 2 millions d'€. C'est une demeure en attente de valorisation, il y a un beau point de vue sur le lac de Müritz depuis le Sprunckerberg voisin. Mais le propriétaire veut maintenant vendre. Par ailleurs, l'on va aussi construire dans les mois à venir une porte d'entrée du parc national, à Boek, sur le site actuel de l'entrée sud du parc (déjà aménagé avec des panneaux d'information et un stationnement).

En revanche, la commune de Lärz (située au sud de la commune, NB) pose problème : un terrain est loué par une boîte de nuit qui organise des soirées techno. Ils poussent à 58 db leur musique, lorsque les normes sont de 40 : on les entend à 20 km !

Ceci affecte les relations entre les deux communes : Rechlin se trouve entre le parc national et le bruit, deux extrêmes incompatibles pour l'image de proximité à la nature développée par cette ville. Pour Lärz, en revanche, ce n'est pas un problème parce que la commune est en quête d'activités : elle n'a pas la même attractivité que Mirow ou Granzow, qui sont des sites de villégiature en été.

## Une vie politique locale marquée par l'indécision

Le conseil municipal se compose de 12+1 membres. On compte actuellement 4 CDU, 2 SPD, 3 PDS et 3 indépendants. M. le Maire est lui-même CDU ; mais la commune n'a pas toujours eu cette couleur politique dominante : après la Wende et jusqu'en 1994, le Maire était SPD. Puis, de 1994 à 1999, un Maire FTP, directeur d'une entreprise de construction de bateaux, a été élu.

En 1999, un Maire PDS a été élu (*pour la première fois au scrutin direct, NB*) mais il a dû se retirer, car le conseil municipal refusait de travailler sous sa direction. Du coup, depuis 2000, M. le Maire l'a remplacé jusqu'en 2004 ; la situation politique de Rechlin est maintenant plus calme. La commune n'a donc pas vraiment de racines politiques fixes : c'est lié aux incertitudes de la situation locale. Le Maire

est ici un moyen d'action, une image pour la ville. M. le Maire, venu de l'Ouest avec un grade de commandant, correspondait bien aux attentes des habitants.

La loi sur la fusion intercommunale concernerait l'Amt de Rechlin, qui rassemble 4800 habitants alors qu'il en faudrait minimum 6000 par Amt. Mais M. le Maire aimerait conserver l'Amt actuel, car Röbel est trop loin pour envisager une fusion. Au niveau communal, on pourrait fusionner aussi, car la visibilité de la commune est encore insuffisante. Mais, administrativement, tout est conforme ici aux vues du pouvoir central du Land.

### Une vision très distante du parc national

Le parc national représente ici 2 emplois dans la maison d'information de la zone d'entrée du parc, à Boek. Il s'y trouve un stationnement, des panneaux d'information et on y vend les tickets du bus du parc national. C'est à cet endroit que la route est fermée à la circulation.

Cette fermeture des routes a d'ailleurs été critiquée dans la commune, notamment par les restaurateurs. On a dû trouver un compromis, rien n'est possible sans cela.

La commune est membre du Zweckverband des communes du Parc national. Mais c'est un jeu de marionnettes (Tauerspiel). Le poste de président n'est pas rémunéré, si bien qu'il n'y en a plus pour l'instant. Le groupement intercommunal n'est pas viable, il faudrait plutôt que son travail soit repris par l'Amt ou par le Kreis.

La liaison essentielle pour la région se fait entre les communes et le parc national, c'est entre ces deux instances qu'on trouve des solutions communes. Le Zweckverband en était un moyen, mais les offices environnementaux du Kreis devraient aussi y suffire – quand bien même le Parc national recoupe les Kreis. En outre, M. Meßner est un bon président et ça suffit aussi.

On sait mutuellement s'apprécier, on sait que l'on a besoin l'un de l'autre. Le parc national est précieux (*Wertvoll*) pour la commune. Il apporte un certain niveau d'exigences qualitatives par sa réglementation, c'est un bon objectif. Les ponts ont été jetés entre la nouvelle mairie et le parc, les relations se développent.

En revanche, il est plus dur de convaincre les villages situés *dans* le Parc national. Là, les gens ont des problèmes pour circuler en voiture. En plus, le parc refuse l'asphaltage des routes et prône un revêtement en sable ou en graviers. Mais cela coûte trop cher à l'entretien ; les communes essaient de faire pression sur le parc si bien que la situation est en suspens.

### ENTRETIEN – M. Heinrich TESCH, Maire de Roggentin.

Le 17/01/2003, 13h30 – Gymnasium Carolinum, Neustrelitz, durée : 1h.

M. le Maire est proviseur du principal lycée de Neustrelitz. N'ayant pas véritablement cerné l'enjeu de l'entretien et encore moins sa durée, il m'avait proposé de le rencontrer à la fin d'une journée de cours – c'est-à-dire en début d'après-midi, en Allemagne – mais il devait ensuite rentrer à son domicile avec sa fille pour manger. Si bien que les questions ont dû être abordées très rapidement et par ordre de priorité, ce qui a conduit à un remodelage complet de la logique du questionnaire.

En guise de compensation, n'étant pas non plus hostile à l'entretien, M. le Maire a emporté la grille d'entretien et m'a laissé un contact internet.

### Artisanat et tourisme fluvial sur la Havel

Roggentin regroupe 830 habitants répartis sur 6 villages : Leussow, Babke (une zone d'entrée du parc national), Schillersdorf, Koppelberg, Blankenförde et Roggentin même. Le nombre des habitants est ici en légère hausse.

La commune possède une crèche à Koppelberg, ouverte grâce à une association de parents. La mairie soutient cette initiative en aidant à l'entretien du bâtiment. Mais Scheitern est toujours possible. Pour le reste, on trouve un club de foot, deux associations de village – l'une à Roggentin, l'autre à



Leussow – et les pompiers volontaires. Une fondation pour l'église a son siège à Blankenförde et s'occupe essentiellement de la gestion du cimetière.

L'économie de la commune repose surtout une activité artisanale : un menuisier, un électricien, une entreprise du bâtiment, une société de camionnage et une entreprise de Holzrück.

Côté agriculture, la commune possédait une LPG très importante dont le siège était à Roggentin. Subiste toujours une néo-coopérative, menée notamment par un exploitant venu de Kiel. Elle emploie 30 personnes. Le président, pour des raisons fiscales, a racheté le château de la commune et l'a rénové. C'est un site de villégiature avec pas mal de terres autour.

Bref, pour les plus grandes exploitations tout va bien, le problème essentiel de la Wende ayant été pour les petits agriculteurs le financement des nouvelles exploitations (jammert). La seule exploitation concurrente est celle de M. Schröder qui élève des bovins dans une structure familiale de 2 salariés.

Mais l'activité touristique est aussi très présente. La situation de la commune y est destinée : il y a un port à Blankenförde sur le cours de la Havel, on accueille donc beaucoup de touristes descendant la rivière. Une plate-forme de débarquement mène à deux auberges et une pension. Un autre restaurateur a ouvert une autre auberge à Schillersdorf et il y en a encore une autre ailleurs.

En saison, il y a donc 5 structures d'accueil touristique qui tournent à Roggentin. La mairie les soutient surtout par l'entretien des chemins d'accès.

### Vie politique, budget et intercommunalité

La représentation municipale se compose de 8 membres : 2 PDS, 2 CDU, 2 Bauern et 2 indépendants dont M. le Maire. Mais les questions de parti sont à dépasser dans la politique communale. Le renouvellement du conseil municipal a été de 40% au dernier scrutin : la façon dont a été gérée la question des eaux usées dans la commune, de 1995 à 1999, a suscité la colère des habitants. Depuis fin 2002, la commune a du coup rejoint le syndicat des eaux usées de Neustrelitz.

M. le Maire a donc été élu en 1999. Il habite Leussow ; il est arrivé dans la commune 7 ans plus tôt, en 1992. Il était auparavant professeur d'allemand et d'histoire à Schwerin.

Le budget d'investissement de la commune s'élève à 150 000 €, dont 30% de subventions. Dur de financer les projets : l'essentiel est passé dans l'entretien du foyer des jeunes et dans la gestion du corps des pompiers volontaires.

La commune n'est pas concernée par la réforme communale en cours : elle fait plus de 800 habitants. En revanche, dans un même but d'autonomie, elle ferait plutôt l'objet d'une fusion d'Ämter avec Wesenberg et Mirow. Une fusion avec Wesenberg serait même possible, puisqu'un financement existe pour cela d'ici 2004. Mais ce n'est qu'une discussion.

### Parc national : un bon partenariat

Les relations avec le Parc national sont bonnes. M. le Maire s'entend personnellement très bien avec M. Meßner, ils travaillent ensemble pour l'école. Pour l'ensemble des 8 membres du conseil, c'est dans l'ensemble correct même s'il y a de petits problèmes. Par exemple, les zones centrales du parc national contraignent les itinéraires des pistes cyclables. La commune projette une liaison entre Leussow et Swensow mais elle n'a pu encore valider son tracé : on en discute avec le parc, avec M. Brüggemann, on fait des propositions et on recherche un compromis.

Un projet commun avec la Direction du parc national concerne la remise en eau du lac Zotensee. C'est un financement européen LIFE, et quelques écoliers étudient l'opération. Ceci dit, là aussi il y a des problèmes avec quelques riverains. Un autre projet commun avec la Direction concerne les portes d'entrée du Parc national. La mairie en prévoit trois : une principale et deux secondaires.

M. le Maire est président-adjoint du Zweckverband, encore dirigé par M. Ehekamp et piloté par Michael Tauser, un aménageur (*Landschaftsplaner*). Ce regroupement intercommunal n'est pas très fructueux en ce moment. Peut-être a-t-il atteint son but, a-t-il rempli sa fonction de rapprocher le parc des communes, lesquelles se passent désormais d'intermédiaire pour traiter leurs affaires ?

## ENTRETIEN – Mme Irène EGEDÜS, notaire de Jakabszállás.

Le 22/05/02, 10h, mairie de Jakabszállás en présence de Mme MAUREL et de Bálint CSATÁRI (RKK, Kecskemét).

Mme Egedüs dirige l'administration locale du village depuis 1984. Elle a toujours connu le même maire, M. Mihály Szabó, en fonction depuis 1978 et réélu 4 fois déjà en 1985, 1990, 1994 et 1998. Se représente cette année, pour les municipales d'octobre 2002 (NB : et a été encore réélu).

### Le changement le plus sensible depuis 1990 : le chômage

La remarque a été spontanée, car le chômage touche ou a touché toutes les familles sans exception, y compris parmi le personnel de la mairie. Un pic est advenu en 1994, lorsque la commune comptait 200 chômeurs (*sur 900 à 1000 actifs, NB*). Maintenant, la commune recense 20 à 30 personnes qui perçoivent les indemnités locales de chômage. Une centaine d'entre eux s'est recasée entre temps dans d'agriculture (lopins individuels de subsistance), le reste perçoit des pensions.

Les aides municipales s'élèvent en moyenne à 16 000 Ft/mois (environ 70 €). Ceci représente 40% du salaire minimal net (40 000 Ft, 150 €). C'est aussi très inférieur aux aides distribuées par l'État (22 000 Ft en moyenne en 1999, soit 90 € ; sources KSH)<sup>31</sup>. Mais les chômeurs, à Jakabszállás, peuvent améliorer cette indemnité par des travaux d'intérêt général (*c'est une solution assez généralisée trouvée par les municipalités pour à la fois limiter leurs frais et satisfaire l'opinion locale, NB*)<sup>32</sup>.

Les actifs, quant à eux, travaillent pour 300 à 400 d'entre eux à Kecskemét. Ces migrations pendulaires limitent la décre de la population totale (2 615 habitants), qui ne serait imputable qu'au solde naturel négatif (- 0,34 % par an) selon la mairie. Car le solde migratoire reste positif (+ 0,3 % par an), le village étant bien inclus dans l'aire d'influence de Kecskemét pour permettre des trajets quotidiens.

300-400	pendulaires vers Kecskemét	120	agriculteurs privés (statut Kft ou Gt)
150	services municipaux (écoles, mairie, etc.) c'est-à-dire des anciens services de la coopérative, repris par la commune	dont 15-20	agriculteurs « actifs » en exploitations commerciales (superficies et circuit de vente importants, investissement)
150	secteur privé (dont S.A. issues de la privatisation de certains actifs de la coopérative, et petits commerces)	500	exploitants familiaux enregistrés (« családi társaság », avec droit de commercialisation ; sous-estimé, NB).
300	retraités conservant une activité agricole	920-1020	nombre total d'actifs (hors retraités)

Tableau 1 : Bilan sommaire de la distribution des actifs habitant à Jakabszállás.

(*Commentaire personnel*) Le bilan des actifs n'est pas évident à dresser, en particulier dans l'agriculture. Le recensement agricole de 2001 montre à Jakabszállás 1004 « *exploitations agricoles* », dont 999 « *cultivées individuellement* ». Nul doute que les exploitants familiaux soient sous-estimés, refusant de se déclarer tels pour des raisons fiscales (B. Csátári). Il n'est pas invraisemblable, de même, que des retraités commercialisent leurs produits sans verser de droit de commercialisation. Bref le recensement, effectué à partir des surfaces effectivement cultivées, semble plus fiable (*fin du commentaire*).

<sup>31</sup> Le système du chômage hongrois a lui aussi subi un processus de décentralisation. Les indemnités de chômage étaient distribuées par l'État pour une durée de 2 ans, pour 50 à 70% du salaire net avant perte d'emploi, lors de la promulgation de la loi de 1991 (Bafóil, 2002). Il est vrai que le taux de chômage était alors de 1,5% des actifs. La durée des aides n'a ensuite pas cessé de décroître, tandis que leur valeur a été fortement attaquée par l'inflation. Ainsi les aides d'État, déjà réduites à 12 mois, passent à 9 mois en 2000 (DÖVÉNYI, 2001). Aujourd'hui, elles ne durent plus que 6 mois, après quoi les collectivités locales doivent prendre le relais.

<sup>32</sup> On passe ainsi d'un système d'assurance sociale, solidaire, à un système d'assistance sociale imposant une réciprocité dans l'échange : une aide contre un travail. Dans les faits, la décentralisation de l'indemnisation du chômage a donc entraîné le déclin de l'Etat-providence au profit d'un modèle néo-libéral local (Ferge, 1998).

La plus grosse affaire est ici l'ancienne coopérative, rachetée par un investisseur allemand cette année, et qui emploie 50 personnes dans le secteur de la plasturgie (plus 15 personnes dans l'administration de l'entreprise). Elle a remplacé l'activité précédente d'embouteillage. Il semble que l'entreprise agricole *Edelmarkt*, productrice de fruits, ne soit plus en activité.

### Un budget communal indigent

Le budget du village s'élève à 212 millions de Ft. Ceci appelle trois remarques : ce budget est inchangé depuis 1990, voire légèrement plus faible (NB : *il s'élevait alors à 53 millions de Ft, mais l'inflation en 12 ans a été d'environ 416% selon le KSH*). Or les charges de la commune ont, elles, beaucoup augmenté si bien qu'il est très faible dans l'absolu.

Ceci s'explique principalement par un choix politique, celui de ne pas percevoir d'impôts locaux. La totalité du budget provient donc de l'État dont le financement est normatif selon le nombre d'habitants. De ce fait, le total reste peu élevé. Le budget se trouve donc grevé à 97% par les dépenses de fonctionnement (indemnités de chômage, écoles, pensions, services sociaux).

Les 3 à 4 millions restants pour investir sont heureusement complétés par des subventions spéciales du comitat ou des ministères, de l'ordre de 5 à 10 millions de Ft. Ces aides sont rattachées chacune à un projet spécifique dans lequel l'apport minimal de la commune doit être de 20% à 30%. Les dossiers de demande de subventions sont lourds, c'est l'activité principale des services municipaux de la commune, en perpétuelle quête d'argent.

La commune ne perçoit plus d'impôt volontaire, comme cela a pu être le cas en 1990, mais a organisé son action sociale sous la forme de fondations municipales pour le sport, l'enfance, etc. Le club des anciens et ses 20 membres est aussi soutenu par une fondation dans lesquelles les activités sont payantes.

Le budget de ces fondations reste cependant très faible, il est toujours inférieur au million de Ft. Ceci dit, cette pénurie de moyens va pousser la commune à réintroduire les impôts locaux, notamment l'impôt foncier, abandonnés après 1990 ; mais ce ne sera chose faite qu'après les élections d'octobre.

Le programme d'équipement du village s'en ressent : le réseau de gaz de ville a pu être achevé en 1995 ; en revanche, celui des égouts est en attente : son coût représente 10 fois la capacité d'investissement annuelle de la commune, sans compter « la corruption des divers entrepreneurs dans ce secteur » (*sic*).

Il n'y a pas d'argent pour améliorer la voirie. Un essai de collecte des ordures ménagères est en cours, mais n'est pas très pratique, car la station de retraitement, de tri et d'incinération des déchets la plus proche se trouve à 20 kilomètres.

Mais deux projets existent en coopération avec 7 communes voisines, dans le cadre d'une association micro-régionale de développement (TFÖT) : une petite milice locale, qui patrouille la nuit vers les tanyas isolées, et qui est soutenue par la police nationale (prêt d'un véhicule) ; et un système de gestion de la ressource en eau pour l'agriculture et l'habitat : stockage contre l'aridité estivale, drainage contre les inondations de printemps.

### Une stabilité politique à toute épreuve

Le conseil municipal, composé de 9 membres plus le maire, est resté quasiment inchangé depuis 1990. Sur les 31 candidats au scrutin de 1990 – dont 11 étaient déjà des élus sortants – 5 ont été élus alors et sont toujours au conseil municipal, dont le maire (50% des effectifs sont donc inchangés depuis 12 ans). Deux autres candidats ont été élus, mais ne le sont plus à partir de 1994. Deux autres l'ont été, mais ne le sont plus depuis 1998. On n'a pas d'informations sur un dernier sortant.

Sur les 5 places libérées de la sorte, 3 ont été pourvues par des candidats malheureux de 1990, actuellement membres du conseil. En bref, seules deux nouvelles têtes sont apparues depuis lors : un vétérinaire, et le nouveau directeur de l'école primaire.

Nom	Profession	scrutin 1990	scrutin 1994	scrutin 1998	scrutin 2002
Mihály Szabó	maire	x	x	x	x
Bertus Ferenc	ouvrier électricien	x			
Dr Bogdán Antal	vétérinaire			x	
Bukovski Sándorné	infirmière spécialisée	x	x	x	x
Csorba Ferenc	dir. d'entreprise (ex-coop)		?	x	x
Dolog Ernő	directeur d'école			x	x
Kallai János	dir. d'entreprise (ex-coop)	x	x	x	
Konfár János	dir. d'entreprise (ex-coop)		?	x	x
Mészáros László	directeur d'école	x	x	x	x
Nemes Józsefné	postière chef	x			
Polyák Tiborné	directrice de banque		?	x	
Dr Sebestyén László	médecin	x	x		
Ifj. Tanczos László	chef production (ex-coop)	x	x		x
Dr. Zakupszky János	vétérinaire	x	x	x	x
Candidat inconnu	ns	x	?		
Kocsis István	ns				x
Kovács Bálint	ns				x
Total		1+9	1+9	1+9	1+9

Tableau 2 : évolution des membres du conseil municipal de Jakabszállás (1990-2002).

Ceux qui ont quitté le conseil l'ont fait par lassitude des problèmes d'argent de la commune ; quelques conflits en ont résulté. Mais il n'y a pas d'opposition politique organisée dans le village : tous les candidats sont « indépendants » aux élections. Leur élection et leur réélection semble avant tout liée à leur statut de notables, à leur position de pouvoir et/ou à leur personnalité. Seul un membre du conseil est un militant connu, mais non-déclaré, du FKgP (Petits propriétaires, parti agrarien).

Pour autant, la vie politique du village n'est pas atone. On a constaté en dix ans une évolution du village à l'image des secteurs ruraux environnants. Le FKgP était majoritaire au début des années 1990 et jusqu'au scrutin de 1998, avec une sous-tendance en faveur du parti Socialiste (MSZP). Au pouvoir, le FKgP a été sapé par de nombreux scandales, tout en étant remplacé sur le terrain par une coalition FIDESZ-MDF. Il est politiquement mort aujourd'hui.

C'est donc la tendance FIDESZ-MDF qui domine aujourd'hui à Jakabszállás, avec toujours une sous-composante MSZP. Le député local, MDF, a été capable de rassembler les différentes tanyas sous son nom dès 1988, et semble bien apprécié. La participation aux scrutins, de 40% des électeurs aux municipales de 1990, a été de 67% aux législatives d'avril 2002.

Parti	Voix	Score
Centrum	35	2,8%
MSZP	275	22,2%
FKgP	35	2,8%
FiDeSZ-MDF	806	64,9%
SZDSZ	17	1,4%
MIÉP	56	4,5%
Munkáspárt	17	1,4%
<b>TOTAL</b>	<b>1241</b>	<b>100,0%</b>

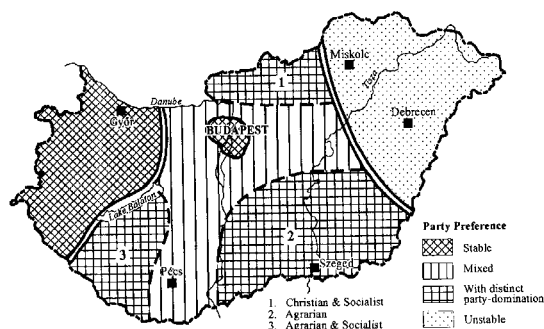


Tableau : résultats des élections législatives du 7 avril 2002 à Jakabszállás.

La carte rappelle le profil électoral de la Hongrie durant les années 1990. Jakabszállás se trouve dans un secteur avec une domination distincte des courants agrariens et socialistes. Le courant agrarien, cependant, a été partout remplacé par le FIDESZ-MDF au scrutin d'avril. (source : MEUSBURGER/HOYT, 2001).

L'équipe municipale semble assez bien formée à la gestion des affaires de la commune : le maire se tient au courant des enjeux agricoles en suivant lui-même – et en proposant à ses concitoyens de suivre – un système d'écoles populaires, semblables à celles existant au Danemark. Un volume de 100 heures par an pendant 3 ans permet d'obtenir un diplôme reconnu par l'Etat. Sur le megye, 1200 personnes participent à ces formations, dont 10% viennent de Jakabszállás.

La directrice des services municipaux a également suivi une formation sur l'Union européenne à Kecskemét, et connaît le programme d'aides SAPARD.

### Une diffusion résidentielle plutôt que du tourisme

Le développement touristique du village (tourisme rural, ou *falusi turizmus*) est très limité, et demeure le fait d'initiatives privées. Une amie de l'ancien président de la coopérative *Népfront* a créé la *Gedeon Tanya*, mais la structure vivote. Il faut souligner que la présence de Bugac, 10 kilomètres plus au sud, mine les possibilités de développement touristique de Jakabszállás. Les touristes allemands, par exemple, ne font que traverser le village.

En revanche, le développement de résidences secondaires est plus important. 10 à 15 propriétaires allemands ont acheté des tanyas (dans la limite légale de 100 m<sup>2</sup>) ou font construire. 2 ou 3 habitants de Kecskemét, médecins ou juristes, ont également acheté des logements dans le village et les rénovent. L'impact de cette diffusion de la villégiature est encore modeste, à l'échelle du village : les nouveaux propriétaires ne se présentent pas tous aux commerçants, quelques uns viennent même les concurrencer en vendant leurs produits sur les marchés locaux, en guise de loisir. Ajoutons qu'ils ne paient pas d'impôt foncier, puisque celui-ci n'est pas perçu par la commune. Leur effet de levier est donc sous-exploité<sup>33</sup>.

Le parc national, pourtant voisin, ne joue aucun rôle pour le tourisme dans le village. Pas de réunions, peu de contacts avec la direction du parc, si ce n'est que ce dernier loue les terrains entourant un étang de la commune, le Lódri Szék.

Le développement local passe en fait d'abord par les transports, par la liaison avec Kecskemét et Budapest. Le train existe toujours, mais avec une fréquence de 2 départs quotidiens, il tient plus de la nostalgie que de l'efficacité (*voie étroite, fonction touristique de desserte Kecskemét-Bugac*). Le bus reste bien plus satisfaisant, avec 20 allers-retours quotidiens et un tarif considéré comme très peu élevé (400 Ft, soit 1,5 € l'aller-retour).

La voiture individuelle se répand : on compte 800 véhicules privés dans la commune (*soit 305 pour mille habitants, NB*), ce qui est largement plus que la moyenne nationale ou du kistérség. Ce sont plutôt les chiffres que l'on rencontre à Budapest. Mais l'essence reste chère (260 Ft/l), ce qui est élevé pour un salaire moyen de 40 000 Ft par mois. La commune a tenté d'obtenir une carte de réduction pour les habitants du village sur l'autoroute M5 vers Budapest, pour l'instant sans succès. Les habitants des communes où passe directement l'autoroute, eux, en bénéficient d'office.

### Planification et aménagement : convergence vers les pratiques européennes

La commune de Jakabszállás comporte deux secteurs, l'un délimitant strictement l'espace bâti et que l'on considère comme le « village » à proprement parler (*belterület*). L'autre, en couronne autour du précédent, correspondant aux espaces agricoles (*külterület*). Cette bi-partition est la règle générale pour toutes les communes hongroises (*NB : voire pour tous les pays satellites*).

Ce système permet de limiter et de contrôler l'extension du bâti : en zone agricole, la constructibilité est plafonnée à 3% de la surface des terrains, eux-mêmes limités à 3000 m<sup>2</sup> en vignobles et 6000 m<sup>2</sup> pour les terres arables. En revanche, le secteur du village est périodiquement révisé pour créer de nouvelles zones constructibles, où la surface à bâtir n'est pas plafonnée.

<sup>33</sup> À l'échelle du kistérség, la diffusion de ce processus résidentiel est autrement plus importante : on recenserait à Kecskemét environ 3000 propriétaires étrangers, allemands, néerlandais ou autrichiens. Le village de Kerekegyháza en concentrerait à lui seul une centaine (mais c'est un cas extrême).

Ainsi, l'espace villageois a été récemment agrandi pour englober l'ex-coopérative, autrefois en secteur agricole. Ceci permettra au repreneur allemand d'étendre les bâtiments existants aux fins de son industrie plastique. D'autres secteurs à bâtir ont été créés, en continuité avec le village.

Suite à la loi de 1996 sur le « développement régional et la planification spatiale », le village s'est doté d'un P.L.U. en 1998. Toutes les communes doivent y pourvoir d'ici 2004, mais toutes ne l'ont pas encore fait en 2002, loin s'en faut. Des crédits supplémentaires de l'État sont prévus pour aider les plus petites mairies<sup>34</sup>.

### Prépondérance de la petite agriculture de subsistance : exemples

Reste qu'avec près de 2/3 d'actifs enregistrés dans l'agriculture, le village est essentiellement tourné vers ce secteur. Si l'on ajoute les retraités et les membres de la famille venant donner une aide ponctuelle à la culture du lopin familial, l'agriculture est en fait omniprésente.

Le processus de compensation est ici achevé, même s'il subsiste des contentieux sur le bornage des parcelles nouvellement délimitées. Quelques rancœurs s'expriment encore, notamment chez des personnes âgées qui auraient souhaité retrouver *exactement* leurs champs d'avant la collectivisation, alors que ceux-ci ont été intégrés au secteur réservé des coopératives.

Cependant, le secteur est peu propice au développement d'une agriculture rentable. Le prix des terres était ici évalué à 500 couronnes-or (AK), quand il était de 6000 AK dans le megye de Pest, près de la capitale mais à seulement une cinquantaine de kilomètres d'ici.

Une famille d'émigrés d'origine allemande, les Wolford, a pu promouvoir sous la période socialiste les cultures sur sable, notamment les vergers. Et il est vrai que malgré des résultats limités, le régime a fortement incité à la mise en culture de ce secteur après-guerre.

Ceci dit, mis à part les 15 à 20 jeunes agriculteurs ayant réussi à créer des exploitations commerciales, la plupart des propriétaires ont vendu ou loué leurs terres après les compensations, ne pouvant finalement pas les cultiver de façon rentable<sup>35</sup>.

Finalement, l'exemple de Mme Egedüs elle-même est révélateur de la situation générale du village : Mme le notaire possède environ 1/2 ha, qu'elle cultive avec son mari essentiellement le week-end. Les enfants et les parents retraités aident aussi en semaine. Ceci permet bien sûr d'alléger le poste des dépenses alimentaires, et de mieux aider à financer les études des enfants. Ce sera aussi une ressource utile au moment de la retraite.

La préparation au programme d'aides européen SAPARD traîne. Des études ont été menées, par exemple le classement des kistérség selon leur « degré de ruralité », mais le FKGP aurait bloqué le processus pour privilégier une démarche au cas par cas (*plus clientéliste, NB*). Finalement, la planification a été menée au niveau du comitat, une maille trop large par-rapport aux exigences européennes. Si bien qu'aucun projet n'a encore pu être approuvé ni financé, la Hongrie étant sur ce plan le dernier des 12 pays éligibles au fonds SAPARD pour la mise en œuvre de ces aides.

<sup>34</sup> Précisons que des *Schémas Directeurs, ou SCOT*, existent aussi depuis 2001 autour de quelques zones spéciales comme le Lac Balaton (140 communes), ou autour de certains parcs nationaux. Dans le cas du Parc national du Kiskunság, le schéma directeur n'a toutefois pas été adopté en raison de l'opposition de certains agriculteurs et du FKGP. Le schéma comprenait en effet des dispositions pour l'agriculture, le tourisme, l'urbanisme et l'environnement ; certaines de ces dispositions, édictées par la Direction du Parc, le centre d'études régionales de Kecskemét et le Ministère de l'environnement, ont semblé trop coercitives aux lobbies agricoles, qui ont fait échouer l'approbation du schéma au Parlement. Il en va de même au long de la Tisza, où les populations locales ont eu peur des problèmes soulevés par les propositions officielles des scientifiques du Ministère de l'eau, et ont fait ajourner le vote du projet de schéma directeur (*commentaire de B. CSATÁRI*).

<sup>35</sup> Une aide à l'agriculture familiale a été envisagée en 2001, par la création d'une institution indépendante pour la gestion de la propriété nationale des terres (Le fond foncier d'État représente environ 400 000 ha, incluant par exemple les parcs nationaux). Certaines de ces terres auraient été en priorité mises à la disposition des exploitants familiaux, selon des loyers intéressants. Un scandale a finalement bloqué ce processus : le fonds foncier d'État a été ouvert à la vente récemment par le FIDESZ, au profit de certains présidents de fermes d'État appartenant au même parti. Double scandale de cession de biens nationaux et de délit d'initié (*commentaire de B. CSATÁRI*).

Les problèmes depuis la transformation de système sont quotidiens. Ils sont cependant liés à des problèmes personnels (coût des enfants, régime des retraites), et non plus à la conjoncture et au régime politique (pénuries, pressions morales). L'ancien régime, par exemple, rendait l'installation des jeunes couples très difficile. La prise d'autonomie était finalement limitée (pénurie de logements, contrôle par le travail). Sur le plan moral, les choses sont donc bien moins pesantes.

Un a priori positif existe en faveur de l'Union européenne, si ce n'est parmi les agriculteurs, qui ont peur des régulations imposées par la PAC. On attend surtout les fonds structurels. Mais Mme Egedüs pense que la Hongrie a bien joué la transition. Le développement économique est possible, et finalement l'écart entre ce développement et les situations sociales individuelles n'est pas insupportable dans la région.

### **ENTRETIEN – M. Miklós CSEH, Maire d'Helvecia.**

Le 22/05/02, 15h, mairie d'Helvecia et visite de deux exploitations, en présence de Mme MAUREL – durée 2 h.

Cet entretien constituait, comme le précédent à Jakabszállás, une simple prise de contact avec le terrain. Il a surtout servi de test de discours, ayant valeur de « témoin » puisqu'il concerne une commune rurale qui n'est pas comprises dans le territoire du parc national du Kiskunság.

L'entretien a cependant été très difficile, le maire étant obtus face à toute demande d'informations précises. Le motif réel de ce blocage reste incompréhensible, mais plusieurs indices permettent d'émettre des hypothèses sur cette attitude fermée :

- Un buste de Lénine présent sur le bureau du maire ne peut que réfuter son affirmation, selon laquelle il n'aurait jamais été membre du Parti Communiste. Qui plus est, son ancienneté à la tête de la commune en fait assez logiquement un ancien cadre local du PC.
- Son attitude autoritaire, ses relations privilégiées avec le maire de Kecskemét, un vieil ami, peut également laisser envisager un réseau de relations bien placé, une élite locale bien implantée qui a traversé sans dommage la transition, et dont les pouvoirs de pression sont importants.
- Son insistance à gommer l'existence d'une ferme d'Etat avant 1990 dans la commune, la présence de grandes exploitations prospères sur le terrain actuellement peut faire douter de la transparence du processus de compensation dans le village.

On ne peut donc pas vraiment s'appuyer aveuglément sur l'entretien. Tout au plus peut-on, après vérification, dresser une présentation générale de la commune, avec force conditionnels.

### **Un village privilégié par sa proximité avec Kecskemét**

Le village a été fondé par des Suisses au 18<sup>e</sup> siècle, pour la viticulture. Le fondateur local s'appelle Wéber Ede, son nom est partout. Les contacts avec la Suisse sont de ce fait très bons ; un jumelage existe, des touristes suisses et allemands séjournent ici.

Helvecia compte 4000 habitants (3717 en 1999, source KSH). Il n'y en avait que 3000 il y a 10 ans. A 8 kilomètres de Kecskemét, la commune est en effet en forte croissance, à la fois par les naissances et les flux migratoires, en bénéficiant directement de la déconcentration périurbaine des habitants de la préfecture de comitat. Le maire indique de 50 à 100 habitants supplémentaires chaque année. C'est même le record de croissance du Bács-Kiskun tout entier (+3,2% annuels, pour une moyenne négative à -0,2% ; source KSH 2000, NB).

En revanche, le village ne possède pratiquement pas de services, la plupart étant disponibles à Kecskemét. Même pour les dentistes, les médecins, les enseignants, le village repose sur la grande ville et constitue une extension de clientèle. Certaines professions libérales possèdent ainsi deux cabinets, l'un à la ville, l'autre au village.

Le village est riche, car il prélève des impôts locaux, à hauteur de 30% de son budget. Mais ces impôts sont moins élevés qu'à Kecskemét, donc le village attire, nous précise-t-on.

Les équipements, là encore, ont pu être faits en coopération avec Kecskemét : le gaz de ville est installé depuis 15 ans, et le réseau d'égouts a été installé récemment en commun avec Kecskemét et le village voisin de Kadafalva, en continuité au nord du village et qui jouxte lui-même Kecskemét. Entre 1992 et 1996, lorsque la conjoncture locale était plus favorable, le village a pu construire un gymnase attenant à une école. Enfin, un programme de mise en réseau informatique a été lancé depuis Kecskemét, celui des « *intelligent villages* ».

Le budget s'élèverait à 300 millions de Ft (NB : *ceci semble peu, puisque si l'on rapporte ce chiffre au nombre d'habitants, c'est moins qu'à Jakabszállás, qui pourtant ne prélève pas d'impôts locaux*). Le village n'aurait besoin que de 70 à 100 millions de Ft pour son fonctionnement (*il est vrai que le nombre de services municipaux est faible ; il n'y a que deux écoles primaires*). 100 à 200 millions seraient consacrés au développement du village. On projette la création d'une crèche, l'asphaltage de quelques rues encore en sable, la reconstruction d'une des écoles. Le maire aimerait rénover la mairie, mais ça n'est pas pour tout de suite.

Le maire d'Helvécia est installé depuis 21 ans dans le village (1981), il était auparavant enseignant en mécanique à Kecskemét. L'équipe municipale est très soudée, et stable depuis 1990. Elle se compose de notables (forestier, médecins, professeurs). Tous se proclament indépendants.

### Des activités très spécialisées et à forte valeur ajoutée

Une activité semble directement issue de la déconcentration de Kecskemét : une unité produisant des équipements électroniques emploie 30 personnes dans la commune.

Sinon, l'on note la quasi-exclusivité des activités agricoles ou en rapport avec l'agriculture. Un unité d'embouteillage emploie 20 personnes. Un grand domaine viticole, le « Szeremley » (orthographe approximative), exporte jusqu'au Royaume-Uni. L'élevage est répandu, en de vastes domaines ; l'un d'entre eux rassemblerait 1000 ha.

Mais surtout, c'est la floriculture qui prospère. C'est l'une des plus grandes zones de Hongrie pour cela, elle exporte vers l'Autriche, l'Allemagne ou la Scandinavie et fournit les fleuristes de Budapest. Elle s'est développée sur d'anciennes cultures plus extensives de fruits ou de vigne, pour gagner en intensivité et en valeur ajoutée.

Le village compte 3 fermes horticoles, dont une en serres, sur 8 à 10 ha chacune. Elles ont un statut privé (Kft.), et ont été lancées par des familles (Hegede, ou Müller). Les nombreux liens du village avec l'étranger ont permis de développer des filières de vente efficaces, à l'exemple des Pays-Bas. Elles peuvent employer jusqu'à une soixantaine de personnes chacune en pleine saison.

Le tourisme serait plutôt porteur, ici. Les spectacles équestres de la *Wéber Tanya* attireraient des touristes de Budapest, la structure vit bien. Un théâtre en plein air, le *Géző udvarház* ou « théâtre de la Pusztá », est très populaire dans la région. Un projet avec Kecskemét vise à développer un tourisme thermal pour les familles et les personnes âgées.

En revanche, aucun projet en commun avec le Parc National, aucun contact particulier.

L'économie locale irait donc très bien. Il n'y aurait que 3 à 4 % de chômeurs, « ceux qui ne veulent pas travailler ». La transition s'est bien passée, puisqu'il n'y avait pas de coopératives dans la commune (NB : *la gigantesque ferme d'État d'avant 1990, qui allait de Jakabszállás à Helvécia et produisait de nombreux produits en primeur pour Budapest, n'est pas évoquée*). Seule une coopérative de vente rassemblait les productions de petits agriculteurs qui avaient conservé leurs parcelles privées. Ceci aurait aidé à préserver des filières de vente et un esprit d'initiative local.

Les compensations n'ont du coup quasiment pas eu lieu d'être dans la commune. Actuellement, les petits agriculteurs poursuivent leur activité en complément d'autres ressources, les sols étant trop pauvres pour permettre une petite agriculture prospère. Le recensement agricole 2001 indique 794 exploitations agricoles à Helvécia, dont 789 cultivées individuellement.



## ENTRETIEN – M. BODOR Ferenc, Maire de Tiszaalpár.

Le 3/06/03 à 9h, Polgármesteri Hivatal - Durée : 1h30.

Le Maire est jeune, la quarantaine. Il s'avère très communicatif et intéressé : son profil d'enseignant aide beaucoup l'entretien. Il symbolise une nouvelle génération d'élus adaptée aux contraintes des demandes de subventionnements et aux montages de partenariats. Il incarne aussi de ce fait la fin de la transition dans la construction de la démocratie locale en Hongrie.

### La sociabilité active d'un petit village de la Tisza

La commune compte 5160 habitants, en légère baisse par-rapport aux 5240 habitants d'il y a 2 ans. Elle correspond au regroupement survenu en 1973 de 2 villages, Tiszaújfalu et Alpár. Elle compte sinon deux autres localités : Árpádtelep, à côté du train et à 1km au nord du village, qui était un centre de tanya<sup>36</sup> avec une école, et Marsá Sor, au sud, qui est un hameau né de la *Termelőszövetkezet* (TSz, coopérative) locale et qui compte 30 logements « d'usine » répartis sur 3 rues.

Les éléments symboliques ou les plus marquants de la commune sont l'eau et la Tisza. C'est là-dessus que se fonde le développement du village dans le tourisme, notamment par son village árpádien construit avec le parc national.

La commune compte 2 écoles primaires qui accueillent 440 enfants. Une troisième école vient juste de fermer en 2002. Pour les études secondaires, les enfants vont soit à Kiskunfélegyháza, soit à Csongrád, soit à Kecskemét.

On compte 13 associations. Dans l'ordre cité viennent d'abord les 3 clubs du 3e âge. Un par village, et un plutôt destiné à l'élite, aux personnes possédant un diplôme supérieur. La société locale est ainsi hiérarchisée. Sinon, une association d'embellissement du village (*faluszépítő*), une garde civile (*polgárőrség*) qui touche 600 000 Ft par an de subventions communales. Il y a 2 clubs de sport, de karaté mais surtout de foot, ce dernier touchant 2 millions de Ft par an. Ajoutons une association de pêche, une de chasse et un club de colombophiles. Le tout engage 600 à 700 personnes, lesquelles sont souvent présentes dans plusieurs associations.

Les églises sont au nombre de 4. Deux catholiques, une calviniste, et la chapelle d'un couvent de bénédictines. 5 à 600 personnes vont à l'église, surtout les catholiques (*majoritaires*, NB). Leur rôle se résume surtout à l'enseignement du catéchisme.

### Entre corbeilles et coopératives, une économie dominée par l'agriculture

C'est l'agriculture qui domine les activités économiques. La vannerie est un particularisme qui occupe ici près de 300 personnes. On produit près de 5000 sortes de paniers différents, en faisant appel il est vrai pour les 2/3 des cas à une main d'œuvre illégale de Transylvanie.

Il y avait du jardinage, permis par l'entretien d'un réseau d'irrigation depuis la Tisza. Mais l'activité a perdu en importance et il n'y a plus de terrains irrigués. Seuls les champs de labour, argileux, dominent. On produit du blé, du colza et du maïs (NB : *notons des vignes au nord de la commune*).

Il y avait deux coopératives ici, elles employaient 80% de la population locale. L'une faisait de l'élevage bovin ; la structure subsiste, elle a été reprise par une famille italienne. L'autre est devenue une Kft. (SARL) contrôlée par une banque, et ne couvre plus que 20% des surfaces anciennement cultivées. La Kft. marche bien, son patron est devenu un véritable homme d'affaires.

Le processus de compensation (*kárpotlás*) est achevé, il a été important. Il faut dire qu'il a profité aux plus adroits : les membres des coopératives ont reçu un papier d'une valeur nominative en

<sup>36</sup> Le concept de « centre de tanya » (*Tanyacentrum*) correspond aux formes de regroupement contraint de l'habitat dans les secteurs de peuplement dispersé de l'Alföld, sous le régime du socialisme d'Etat. Il était ainsi un lieu privilégié par l'administration qui y regroupait les services pour les alentours afin d'inciter à s'en rapprocher ; les écoles faisaient partie de ce programme, un autre pan important était l'interdiction de construire tout nouveau logement en-dehors des périmètres de ces centres (BÁLINT Cs., 2003).

couronnes-or pour leurs terres ; mal informés, constatant la décote du papier en bourse jusqu'à 30% de sa valeur, ils ont préféré le vendre, parfois à des prix très bas. L'affaire a pu se conclure au bar du village, par exemple. Quelques-uns se sont ainsi constitué une propriété confortable à peu de frais. C'est donc le degré d'information qui a été déterminante dans la formation des nouvelles exploitations.

Le chômage, officiellement ET en réalité, tourne autour de 5%. Les dépenses sociales de la commune se composent d'aides à la personne (*jövedelem pótló*, revenus de complément), d'assurances sociales pour les sans emploi et de crédits gratuits de 20 à 40 000 Ft. La commune rédige aussi les attestations d'invalidité permettant la délivrance gratuite de certains médicaments. Mais attention, la liste des médicaments gratuits est décidée par l'Etat et ne cesse de se raccourcir.

La commune propose des emplois de travaux publics pour les chômeurs ne percevant plus de droits. Ces emplois sont financés à hauteur de 70% par le bureau central de gestion du chômage, et ce soutien est porté à hauteur de 90% si la personne concernée est tzigane ; il existe en effet une minorité tzigane au village.

### Stabilité et indépendance politique des élus locaux

Le conseil municipal compte 13 membres plus le Maire. 2 membres étaient déjà là avant le changement de système (*rendszerátvitel*, ou RV)<sup>37</sup>. Mais dans le cycle précédent, ils étaient encore 9 à provenir de la période anté-RV. La participation aux scrutins est forte.

nom de l' élu	commissions	profession
Csernus Tibor	Maire adjoint	avocat (27 ans, benjamin du conseil)
Farkasné Pintér Maria	D&T (Pdt), E&C, S&S	assistante médicale
Maróti Pál	E&C (Pdt), S&S	directeur de l'école primaire locale
Horváth László	OP (Pdt), A&V	concierge
Dr. Vancsura István	A&V (Pdt), D&T	pharmacien
Dr. Puliusné Sárdi Mária	S&S (Pdt)	infirmière, dirige un foyer pour handicapés
Novák Lajos	F (Pdt), A&V	entrepreneur (pompes funèbres)
Dr. Berényi Ferencné (Mme)	F, E&C, OP	expert-comptable
Kacziba Sándor	A&V, D&T	contremaître d'une entreprise de construction de routes
Szederkényi Zoltánné	E&C	enseignante à la retraite
Győri István	S&S	exploitant agricole indépendant (vannerie)
Dr. Mészáros Józsefné	OP	s'occupe des handicapés mentaux, dirige la paroisse
Borsi Sándor	-	homme d'entretien à l'école primaire

Tableau : le conseil municipal de Tiszaalpár et ses commissions : F = finances locales, 5 membres ; A&V = agriculture et vie des villages, 7 membres ; E&C = enseignement et culture, 7 membres ; OP = ordre public, 4 membres ; D&T = développement territorial et tourisme, 6 membres ; S&S = santé et affaires sociales, 7 membres. Les commissions sont complétées par les fonctionnaires de la commune (16 personnes).

Les partis ne sont pas présents dans le conseil, ni au village, même si bien sûr les sympathies et les opinions politiques existent chez les habitants. Dans la commune, il y a en tout et pour tout 8 adhérents au MDF et 5 au Fidész. C'est l'actuel Maire qui a fondé la section locale du MSzP dans le village en 2002.

Lui a été élu Maire en 2002, c'est son premier « cycle ». Avant, il était depuis 1996 directeur du service culturel dans les services municipaux. Et entre 1991 et 1996, il a enseigné l'agriculture dans un lycée agricole de Kiskunfélegyháza.

Le budget 2003 s'élève à 624,124 millions de Ft. Tous les types possibles d'impôts locaux sont perçus par la commune (types et taux sont fixés librement par la commune dans le cadre de la loi). Les plus significatifs sont :

<sup>37</sup> Il y a donc une certaine stabilité dans cette équipe municipale, comme dans bien d'autres conseils du secteur ; le changement est surtout dû aux questions d'âge. On remarque ici que la page est tournée avec la transition, les derniers représentants politiques du socialisme d'Etat sont partis avec le scrutin de 2002.

- 10% de l'impôt sur le revenu ou SzJA<sup>38</sup> (*személyi jövedelmi adó*), 25 millions de Ft. ;
- la taxe professionnelle (*iparűzési adó*), 21 millions de Ft. ;
- la taxe sur les voitures, équivalent de la vignette (*gépjármű adó*), 4 millions de Ft ;
- la taxe de séjour, dite « touristique » (*idegenforgalmi adó*) 0,2 millions de Ft.

En ajoutant les autres revenus (autres taxes, loyers, amendes, intérêts d'épargne, etc.), les ressources propres de la commune s'élèvent à 211,611 millions de Ft (34% du budget). La participation normative de l'Etat, c'est-à-dire les transferts et les dotations fixes, est de 185 millions de Ft (30%). Le reste (36%) consiste donc en diverses subventions ou participations spécifiques de l'Etat : ces dotations sont liées à des demandes pour des projets précis ; elles sont accordées selon les priorités des politiques gouvernementales, selon la situation socio-économique de la commune ou de la région.

La commune possède 7 logements en maisons individuelles, issues en fait d'héritages tombés en mainmorte. Ce poste de gestion du patrimoine immobilier reste donc d'une ampleur limitée.

### Des investissements liés aux demandes d'aides et aux réseaux intercommunaux

Les investissements ont été de 70 millions en 2002. Il s'est agi surtout de la rénovation d'un centre social (50 millions de Ft), de la construction d'un funérarium (16 millions de Ft) puis de rénovations diverses dans l'immobilier. Sinon, il y a beaucoup de projets mais peu d'argent. Il faut des aides.

Il y a 3 ans, la commune a participé à un programme régional de collecte des ordures ménagères regroupant 72 communes en association. Elle est aussi membre d'une association de type SIVU pour la construction d'un réseau d'égoûts. Ce SIVU regroupe 5 localités des bords de la Tisza dont Lakitelek, et est présidé par Tiszakécske : c'est le plus gros des villages participants et il a été à l'origine du projet.

Autre projet : des aménagements touristiques le long de la Tisza, avec construction d'hébergements. C'est un plan à long terme, mais qui nécessite dans l'immédiat une route entre Tiszaújfalu et Tiszaalpár ; mais il faut trouver 40 millions de Ft auprès du megye. À ce propos, le Maire n'est pas membre du conseil de megye, il assiste simplement aux délibérations en tant qu'invité. Cet échelon administratif ne lui semble pas essentiel, pas utile ; il pense même qu'il va disparaître bientôt.

La commune appartient aussi à une association micro-régionale qui couvre tout le kistérség et qui est présidée par Kiskunfélegyháza<sup>39</sup>. Cette association de 11 membres a pour but une concertation locale dans l'aménagement du territoire. Concrètement, elle s'occupe aussi de la gestion d'un orphelinat, d'un bureau de délivrance des documents administratifs (type passeports, etc.) et en répartit les coûts.

Les relations avec les communes voisines n'ont pas été bonnes jusqu'en 2002. Lakitelek était trop forte dans le SIVU. Mais la personnalité du Maire précédent a pu jouer ; évocation en outre de *pohárkezés* (pots de vin). Dans l'association micro-régionale (TFÖT), en revanche, les relations personnelles entre les Maires sont bonnes ; mais c'est aussi parce que cette dernière association ne représente pas beaucoup d'argent.

### Des relations avec le parc très contrastées selon les acteurs

Les relations de la mairie avec le parc national sont elles aussi bonnes, voire amicales. Les buts de chacun ne sont pas cependant les mêmes ; par exemple les avis divergent sur le devenir des secteurs de sol sableux ou encore sur le niveau de l'eau près de la Tisza.

<sup>38</sup> Attention : taux baissé à 5% par l'Etat pour 2003 ! Les chiffres donnés ici sont les sommes perçues en 2002.

<sup>39</sup> *Kiskunfélegyháza és Térsége területfejlesztési önkormányzati társulás* (TFÖT). Il arrive que ces conseils entre élus pour l'aménagement du territoire soient inférieurs à la taille du kistérség, que quelques communes appartiennent à plusieurs d'entre eux ou choisissent de s'en exclure. Ce n'est pas le cas dans le Kiskunság : la carte des TFÖT reste ici calquée sur les kistérség (TIMÁR J., 1999).

Sur ce dernier point, par exemple, il y a un conflit d'usage ouvert entre certains habitants et le parc : c'est ce dernier qui est propriétaire des vannes contrôlant le niveau de l'eau dans les canaux d'irrigation de la commune, notamment le long de la Tisza. Le parc ne souhaite pas que le niveau de l'eau soit trop haut afin de favoriser les milieux marécageux et les biotopes que cela représente.

A l'inverse, la commune souhaiterait un niveau d'eau plus haut, en eaux libres, afin d'attirer le tourisme : l'eau est un facteur d'attraction à la fois pour l'esthétique des paysages et pour la baignade. Les paysans voudraient aussi plus d'eau pour pouvoir humidifier leurs sols. Le parc reste sourd à ces demandes ; si bien qu'un jour un agriculteur excédé est allé rompre les vannes contrôlant les canaux d'irrigation afin de libérer l'eau qu'il souhaitait pour ses champs.

Le parc est pourtant engagé dans la vie locale. Il intervient dans une association avec la commune voisine de Lakitelek pour l'aménagement des bords de la Tisza, « Tiszaparti szomszédelés ». C'est ce qui a donné naissance au musée en plein air Árpádkori falu, reconstitution d'un village de la période de conquête du bassin carpatique par les Magyars. Il a reçu 2800 visiteurs dans sa première saison d'ouverture.

Ce musée est inclus dans un sentier de découverte aménagé sur le coteau de la rivière ; un document commun aux deux communes a été édité avec le soutien du parc national. Le parc a également cédé les terrains sur lesquels le petit musée a été aménagé (environ 5 000 m<sup>2</sup>). Enfin, le parc a organisé à Lakitelek le congrès annuel de l'association des parcs nationaux hongrois.

## Le discours sur l'Union européenne au niveau local

L'union européenne est une grande opportunité. La commune a une ville jumelle au Danemark, cela crée des échanges. Le niveau de vie bon marché et la beauté de l'environnement dans la région lui font croire au développement de l'écotourisme.

Le programme SAPARD est quelque chose de trop compliqué pour la commune. De toute manière, le bureau de la région doit encore trouver un toit pour *l'abriter (pour compléter l'entretien, le Maire nous fait passer toute une série de papiers sur la situation économique de la commune et sur son évolution depuis 1989 et nous indique les références du site Internet de la commune)*.

## ENTRETIEN – M. CSEH-SZAKÁLL Sándor, Maire de Fülöpszállás.

Le 3/06/03, 10h30, Polgármesteri Hivatal. Durée : 1h15.

Le Maire est ici à l'inverse du précédent un représentant de l'ancienne génération. Très calme, d'apparence modeste, il offre à boire. Il ne s'estime pas très bon pédagogue pour expliquer tout ce qui lui est demandé, en particulier sur les compensations dans l'agriculture. Reste qu'il est un notable reconnu et qu'il est politiquement influent dans la région : c'est un « gentleman », selon Mariann. Ceci fait que son discours, à la tonalité plutôt défaitiste et négative, s'avère surprenant.

## Une territorialité marquée par le passé et l'environnement du Danube

La commune compte aujourd'hui 2610 habitants<sup>40</sup>. C'est un déclin constant depuis le dix-neuvième siècle. Fülöpszállás a été fondée il y a 900 ans (*NB : elle s'est maintenue en tant que refuge durant l'occupation turque, on distingue encore son plan médiéval*) et a acquis le statut de ville en 1826. Cependant, elle commence à décliner à partir de la moitié du 19<sup>e</sup> siècle ; elle perd son privilège de ville en 1867. Elle compte encore 7200 habitants en 1949, date où Fülöpháza prend son indépendance. Elle tombe alors à 5600 âmes. Son plus fort déclin se situe entre 1950 et 1980.

<sup>40</sup> Si la plupart des Maires sont aussi précis sur les chiffres démographiques de leur commune et ne consultent pratiquement jamais leurs papiers, c'est non seulement parce qu'il s'agit d'une question récurrente qu'on leur pose souvent, mais aussi parce que le dernier recensement de la population, réalisé en 2001, a été publié il y a moins d'un an. C'est donc plutôt l'imprécision de certains élus qui s'avèrera intéressante.

Son symbole est ce passé qui est représenté de nos jours par les églises et l'hôtel de ville, un bâtiment vieux de 100 ans. La commune a perdu son hégémonie, elle était autrefois plus forte que ses voisines, Izsák et Szabadszállás. C'est sinon un secteur de puszta marécageuse (« székek », bourbeuse) et sodique (szikes) marqué par la présence du parc national.

Il existe une école primaire dans la commune, qui compte 230 élèves. Les enfants partent ensuite pour Kecskemét, Kunszentmiklós, Kiskörös voire Pest.

Les associations sont apparemment liées à l'environnement naturel : 2 associations de pêche regroupent 500 à 600 membres ; il existe aussi une association de chasse dont le Maire fait partie. Un club de foot (500 000 Ft de subventions municipales par an) et une association d'haltérophilie (200 à 250 000 Ft par an) complètent le tableau sportif. En matière d'action sociale, il existe un club de retraités, une garde civile et une association pour les handicapés qui regroupe une centaine de membres. Cette dernière touche 60 à 70 000 Ft par an. La mairie dans l'ensemble accorde un budget d'un million de forints par an au secteur associatif.

Il existe ici une église réformée et une église catholique. Si la commune a été totalement protestante au cours de l'histoire, le rapport entre les deux cultes est désormais de 60% de protestants pour 40% de catholiques. Les deux communautés sont importantes, mais peu de gens sont pratiquants. L'église réformée joue plutôt un rôle en tant que monument historique : elle a été construite de 1740 à 1789, et son orgue est le deuxième plus ancien de Hongrie ; il remonte à 1828.

### Une économie clairement agricole

Le secteur de Fülöpháza n'est pas riche. L'Ouest de la commune présente des sols sodiques tandis que l'Est est recouvert par un voile sableux. La voie ferrée Budapest-Belgrade – soit l'axe Paris-Istanbul, avec son embranchement vers Kecskemét – a joué un grand rôle dans le développement d'activités de stockage et d'expédition agro-alimentaire, comme à Szabadszállás ; mais ce n'est plus le cas aujourd'hui (*le transport par la route a pris le dessus, NB*).

Il n'y a pas beaucoup de cultures sur ces terrains peu fertiles : on pratique donc surtout l'élevage extensif sur pâtures. On note toutefois de la vigne, des légumes et des fruits ; existent aussi des champs de céréales, de maïs et de tournesol. Presque tout le monde en fait vit de l'agriculture familiale ou d'une exploitation indépendante (*Őstermelő*, statut de l'agriculteur individuel lorsqu'il est déclaré). On ne compte qu'une ou deux Kft sur la commune.

Il y a eu jusqu'à 7 ou 8 coopératives sur la commune, du moins 6 de façon certaine. Elles ont fusionné (*NB : vraisemblablement lors de la 2e collectivisation, vers 1972*) pour donner la *Kiskunság Termelőszövetkezet* (TSz) : c'était une coopérative de type III qui a ainsi regroupé une centaine d'anciens petits propriétaires et deux grands « manoirs » hérités des siècles précédents (des major, bâtiments agricoles regroupant les productions d'un domaine pour le compte de son propriétaire, souvent noble). Elle regroupait toutes les activités évoquées plus haut, plus un centre de machines et les services sociaux classiquement présents dans les structures collectivistes.

Elle comptait 400 membres en 1989 ; la compensation a donc concerné beaucoup de monde. Certains ont repris des terres, d'autres du matériel, d'autres ont préféré les bons de compensation. Les deux manoirs ont été vendus, le bétail écoulé. La TSz a été relancée sous la forme d'une petite coopérative de 8 à 10 personnes et un ou deux bâtiments ; elle s'occupe maintenant exclusivement du stockage et de l'expédition de denrées agricoles ; ses dirigeants tournent beaucoup.

L'industrie n'est pas significative dans la commune ; elle regroupe 200 à 300 personnes en de petites unités. Les actifs les plus nombreux hors agriculture sont plutôt les enseignants et les employés des services municipaux ou des bureaux. Le chômage est limité : 5% officiellement, plutôt 10% en réalité. La mairie offre des emplois d'entretien pour une dizaine de chômeurs.

### Bien peu de choses dans la vie politique locale

M. le maire a été élu en 1987 (*NB : date que l'on peut considérer comme le premier jalon de la démocratie locale ; les Maires élus à ce scrutin étaient déjà caractérisés par leur indépendance politique et leur position critique vis-à-vis du*

*système d'Etat*). Il a aussi été vice-président du conseil du megye de 1998 à 2002. Avant 1987, il était le comptable de la société chimique coopérative de Kiskörös. Il est né à Fülöpháza (NB : *C'est la définition même d'un notable*).

Le conseil municipal compte 9 membres plus le Maire<sup>41</sup>. Le Maire pense que les habitants sont trop politisés. Deux partis dominent la vie locale : le MSzP et le FKgP. Mais ces partis ne s'expriment pas dans le conseil municipal. Durant les cycles précédents (1994-1998 et 1998-2002), il y avait un autre Maire avec lequel M. Cséh-Szakáll est entré progressivement en conflit. Cependant, les raisons n'étaient pas tant politiques que légales : le prédécesseur était trop coulant avec la discipline budgétaire.

Vörös László (Maire-adjoint)	retraité, ex-directeur d'une brigade de construction à la TSz
Magyar Józsefné (Mme)	assistante médicale
Bugyiné Csóti Otília (Mme)	assistante médicale
Losonczy Gáborné (Mme)	directrice conseil à la caisse d'Epargne
Kozma Imre	entrepreneur, dirige un bureau d'études
Kesik József	employé du service des Eaux
Tánczos György	entrepreneur, fournisseur de la défense nationale
Járdi Gyuláné (Mme)	enseignante, représente l'opposition municipale
Gyöngyi Pál	chauffeur de bus

Tableau : le conseil municipal de Fülöpháza.

Le budget s'élève à 240 millions de Ft, il est en croissance (*ce qui est tout à fait évident compte-tenu de l'inflation, NB*). Les ressources propres de la commune sont ridicules : 10 millions de Ft. C'est l'État qui donne presque tout, et l'essentiel du budget est absorbé par la gestion de l'école et de la crèche, un poste obligatoire et dont le financement est fixe dans le budget communal.

La commune prélève deux impôts locaux : la taxe professionnelle et la taxe sur les véhicules particuliers. Ce n'est pas assez pour « réparer les trous dans la toiture » : ainsi, il n'y a pas eu d'investissements en 2002. En revanche, un projet de réseau d'égouts démarre en 2003, en association avec la commune voisine de Soltszentimre. Cette entente devrait permettre de toucher une subvention de l'Etat à hauteur de 60% du coût total, grâce à un programme spécifique de développement régional.

La commune a un parc de logements assez vétuste : 4 logements de 80 à 100 ans d'âge sont vétustes et à rénover ; 9 autres, construits en 1928, sont plus acceptables. Le réseau d'eau potable a été construit dans les années soixante ; le réseau de gaz de ville date de 1991, il a été conçu en association avec Soltszentimre, encore une fois sur un programme du megye.

Les relations avec les communes voisines sont bonnes. Fülöpháza appartient au conseil de développement local du kistérség de Kiskörös, lequel compte 14 communes (Kiskörös és TFÖT). Ses buts : s'efforcer de plus travailler en coopération, planifier le développement local. Un programme hollandais semble servir de modèle de référence (NB : *on n'a pas pu en savoir plus ; on comprend simplement ainsi que les contacts et la convergence avec l'Union européenne se jouent aussi à l'échelon local*).

## La propriété foncière, pomme de discorde avec le parc national

Les relations avec le parc national sont maintenant bonnes, mais depuis peu. Le problème principal s'est posé à la suite des compensations, lorsque la propriété des terres protégées par le Parc national a été évoquée. Il s'agissait principalement de marais et de prés humides, mais aussi de quelques parcelles de vigne ou de labours.

Le parc a souhaité récupérer certains champs dont une partie se trouvait incluse dans son périmètre mais, ses ressources étant limitées, il propose un prix de rachat jugé trop bas par les agriculteurs. De plus, il ne rachète que la partie qui le concerne, et non toute la parcelle – ce qui peut rendre un champ inexploitable. Mais les propriétaires sont obligés de vendre, ils n'ont pas le choix ! La mairie intervient

<sup>41</sup> On recense séparément les membres du conseil municipal et le Maire car ils résultent de deux modes de scrutin différents : un scrutin par liste pour le conseil, un scrutin uninominal pour le Maire. (SOÓS G., KÁLMÁN J., 2002).

alors souvent en qualité d'arbitre afin de négocier l'expropriation à la hausse et/ou d'obtenir que le parc rachète la parcelle entière, et non juste une portion<sup>42</sup>.

Le travail en commun est très limité : le Parc gère la chasse avec l'association locale. Sinon, il n'a pas de projets touristiques pour ce secteur, contrairement à Tiszaalpár ou à Bugac. Les infrastructures manquent – des routes et des logements – mais le parc n'en souhaite pas. *(On note la présence d'une tanya au milieu du parc dans la commune, la Borda Tanya. C'est un site d'observation des oiseaux, NB).*

Et si l'on développe malgré tout le tourisme, est-ce que les visiteurs viendront ? et lesquels ? Pour les enfants et les familles, peut-être, le secteur peut être intéressant. Mais le parc possède dans son périmètre les trois étangs de la commune (*a felső-Kiskunsági tavak*), dont il maintient le niveau volontairement bas pour préserver les secteurs humides et le cycle de dessèchement estival. Si bien qu'un étang à sec présente peu d'intérêt pour la baignade.

Seul l'un d'entre eux présente encore un peu d'eau en été (NB : le Kelemen szék, réaménagé récemment par le parc pour le maintenir en eau. Encore faudrait-il qu'il soit autorisé au public). Il y a donc un désaccord de fond avec le parc national sur cette question.

### Les désillusions européennes

L'Union Européenne est attendue depuis longtemps, c'est une occasion qui relève du domaine de l'intérêt général. On doit surtout en espérer quelques aides. Le problème reste que la population est insuffisamment éduquée à l'idée européenne, elle n'en voit que les supermarchés et les magasins. Il n'y a pas croissance de l'idée d'appartenance à une communauté, pas assez d'ouverture libérale en Hongrie. La situation serait meilleure si le gouvernement s'engageait plus dans l'union européenne, et moins dans l'entretien très conservateur du sentiment national (*le Maire a un grand drapeau européen au milieu de son bureau, NB*).

Le programme SAPARD ? C'est trop compliqué. On ne sait pas qui distribue l'argent, qui paie. La proportion distribuée est trop faible : pour un projet de 20 millions de Ft, on n'en recevra que 3 ou 4. Enfin, si l'on candidate pour un projet, il s'écoule trop de temps ou l'on ne reçoit pas l'argent.

### ENTRETIEN – M. BÓDI Szabolcs, Maire de Kunszentmiklós.

Le 3/06/03, 14h, Polgármesteri Hivatal. Durée : 1h45.

Le Maire a atteint la cinquantaine. C'est un homme de forte carrure, il est en tenue décontractée et sans manières. Il parle sans chercher à atteindre la plus grande précision possible, mais en revanche s'avère un politique accompli : dans chaque réponse, sans s'énervier ni s'arrimer non plus à un discours langue de bois, il glisse une critique sur le gouvernement actuel pour expliquer la situation de sa commune. Il s'avère très conservateur et affiche clairement son appartenance politique au Fidész. NB : *un buste de Lénine est placé à même le sol dans son bureau, dans un coin derrière la porte. Geste politique, sans doute.*

### Le poids du nombre : des identités territoriales marquées, une sociabilité active

Kunszentmiklós est une ville de 9100 habitants, en légère croissance depuis 5 à 6 ans. Elle compte plusieurs localités extérieures. Tasskertes, avant tout, est une excroissance récente de la ville le long de

<sup>42</sup> Le parc possède un droit de préemption voire d'expropriation sur les terrains qu'il protège en vertu de la loi n°LV de 1994 sur la propriété des terrains agricoles ; le §10 mentionne en particulier que tous les terrains inclus dans un parc national sont propriété de l'Etat et, à ce titre, sont inaliénables. Lorsqu'ils n'ont pas été rétrocédés aux Directions des Parcs lors de la décollectivisation, les champs font donc l'objet d'une mesure d'expropriation. Le rachat des terres par les parcs nationaux est un processus de longue haleine qui ne sera achevé au mieux qu'en 2010. Le budget alloué au parc national du Kiskunság à cette fin a été de 10 millions de Ft en 2001. Qui plus est, la commune a été confrontée à une politique d'extension du périmètre du parc national, tout comme Soltszentimre et Akasztó. Cette croissance n'a pu que prolonger voire amplifier le problème foncier.

la voie ferrée (19<sup>e</sup> siècle) et compte 400 âmes. Ce quartier est marqué par la présence de deux blocs d'appartements, Petőfi et Szechenyi.

Le hameau de Böször se situe au Sud, plus près de Szabadszállás que du centre de la commune à dire vrai (il compte une cinquantaine d'habitants, NB). Le hameau de Kunbáony, à 6 ou 7 km vers l'Est, s'est implanté en secteur sableux et regroupe 250 à 300 habitants, tout comme le quartier de Szécsitelep, excroissance du centre-ville vers l'Est.

Le territoire de la ville est symbolisé par la puszta sodique, sinon par son église protestante. Il existe aussi une église catholique, mais la tendance est plutôt à 2/3 de protestants ; tout le monde était calviniste à l'origine dans cette ville. La pratique religieuse se maintient encore. La mairie aussi est un bâtiment important.

Jusqu'en 2000 il n'y avait qu'une école dans la commune, mais c'était une ÁMK (*Átalanos iskola és Művelés Központ*), c'est-à-dire aussi un centre culturel qui regroupe une bibliothèque et des enseignements spécifiques (musique, arts) ; il représente actuellement 900 élèves. Mais une deuxième école a ouvert il y a 3 ans, cette fois à l'initiative du culte réformé (*reformatus Gimnázium, familièrement « gimi »*). C'est une école et un lycée à la fois, il regroupe 600 élèves au niveau du premier cycle. Ajoutons ensuite une école publique technique (*Szakközépiskola*) qui forme 280 à 300 élèves à l'informatique, à l'électronique, à la peinture en bâtiments ou à la menuiserie.

Le tissu associatif est important. D'abord le sport, avec une équipe de foot qui reçoit 1 million de Ft par an. Le basket aussi est présent, avec 550 000 Ft, et le handball itou. Les trois clubs jouent en ligue 2. Il existe aussi un club d'échecs, de judo et de lutte – le Maire fait partie de ce dernier.

Une importante association pour les jeunes (survit depuis le socialisme) : le *Kiskunsági Ifjúsági Kulturális Egyesület* (KIKE). Elle publie un journal et organise des sorties, des activités en commun. Le Maire en a été le président pendant 8 à 10 ans, mais a arrêté parce que son mandat ne lui laissait plus le temps de s'y investir.

La commune compte encore 3 clubs de personnes âgées, un par localité principale en gros ; un club des amis du musée dont l'activité est essentiellement tournée vers la conservation de l'histoire de l'agriculture et des tanyas des environs. Ils ont un musée, donc. Ajoutons un club handisport (a tűzkerék, la « roue de feu ») qui a organisé un championnat national et un club d'œnologie.

Une dernière organisation joue un rôle intéressant : il s'agit d'une structure qui s'occupe de la « réhabilitation » (sic) sociale des femmes chômeuses avec jeunes enfants. En leur offrant un travail d'utilité publique selon des horaires aménagés, on leur permet d'obtenir une formation et une expérience pour leur réinsertion future sur le marché du travail. Ce projet intitulé *közönségi munkasakért* a gagné un financement européen dans le cadre du programme PHARE notamment parce qu'il était développé en partenariat avec 3 autres villes du kistérség (Tass, Kunadács, Kunpeszér).

L'ensemble de ces associations regroupe environ 500 personnes, soit 5 à 6% de la population. Le subventionnement annuel apporté par la commune à ses associations varie de 10 à 12 millions de Ft ; 50% pour le sport, 50% pour la culture, grosso modo. Le Maire mentionne ici une subvention de 4 millions de Ft pour la station de pompiers cette année.

### Une situation économique critique

Les activités économiques les plus significatives sont d'abord l'agriculture familiale, mais aussi une entreprise industrielle fabriquant des batteries (*Terrafor*) et une industrie à domicile. Notons aussi la fréquence des travailleurs pendulaires vers Budapest.

Avant 1989, il y avait ici une TSz appelée « *Egyetértés* » (concorde) qui faisait à peu près toute l'agriculture de la commune : élevage de vaches, de porcs, de moutons ; culture de céréales, de tournesol et de maïs ; il y avait même de la vigne. La coopérative employait de 100 à 150 personnes.

Le parcellaire individuel était toutefois bien conservé. La compensation a entraîné beaucoup de ces anciens propriétaires à reprendre leurs champs, quoique de façon un peu forcée (des exploitants malgré eux, en quelque sorte).

Après avoir beaucoup vendu – comme ça a été le cas à peu près partout – la TSz a continué à subsister mais sa situation financière est aujourd'hui critique. Il faut dire que le dirigeant de la



coopérative, qui est toujours le même qu'avant 1989, aurait acquis une fortune frauduleuse de 30 millions de Ft en détournant des fonds de la TSz et en distribuant des terres et des machines neuves à sa clientèle personnelle (*Le Maire cite un nom. NB : l'ancien dirigeant communiste serait aujourd'hui en prison, ainsi que certains membres du précédent conseil municipal qui auraient été mouillés*). La TSz produit du blé, du maïs, des oignons et du paprika.

La situation sociale de la commune est marquée par un fort taux de chômage, situé vers 14-15% (taux officiel). C'est le deuxième plus mauvais chiffre du megye, et la réalité serait plutôt autour de 30%. Les bons de compensation sous-évalués à la bourse et l'impossible rentabilité des petites exploitations récupérées malgré tout voici 5 à 10 ans créent maintenant de la pauvreté. En plus, la minorité tzigane est importante ici : ils sont 1300 à 1500 personnes, soit 12 à 13% de la population. S'ils ne s'intègrent pas dès les premières années dans le système scolaire, ils finiront par dévier (*sic*). La mairie fournit des travaux d'intérêt public à une quarantaine de chômeurs de longue durée.

Le Maire est élu depuis 2002 ; il a enseigné 7 ans dans le collège technique, puis 13 ans dans l'école primaire de l'ÁMK. Il était aussi président de l'office culturel de l'ÁMK : il faut dire qu'il a fait une thèse sur la culture populaire (*avant le changement de système, bien sûr*). Il est né dans la commune.

### Une démocratie locale très politisée

Le conseil municipal se compose de 13 membres plus le Maire ; aucun de ses membres actuels n'était élu avant 1989. La tendance politique de la commune était fortement à gauche jusqu'en 1994. Le scrutin de 1994 a vu s'installer un Maire du FKgP, la commune a évolué lentement à droite sous la dynamique du Fidész d'alors, c'est-à-dire un parti qui était encore libéral.

Juhász László (Maire adjoint)	P.D.G. d'une fabrique d'hameçons à l'international, millionnaire
Dr. Borák Akos (Maire 90-94)	entrepreneur dans la construction (MDF)
Vasné Kelemen Agnès (Mme)	commerçante, tient un restaurant scolaire
Ifjú szöke Imre	directeur d'une Kft d'électrolyse, PentaColor
Kun Bálint	entrepreneur dans la construction
Malinók Árpád	comptable au chômage depuis 3 à 4 ans, secrétaire du KIKE
Kreisch Mihály	chauffeur routier
Kurdi János	directeur du service des eaux de Bács-Kiskun (Bács-Víz Rt)
Dinnyés Zoltánné (Mme)	moniteur d'auto-école
Bábel Péter	employé d'une société de jeux d'argent
Alács Sándor	serveur
Lesi Árpád	commerçant, tient une pizzeria
(un élu manque, le Maire n'arrive pas à s'en souvenir. Pas de liste écrite sous la main)	

Tableau : le conseil municipal de Kunszentmiklós.

Le scrutin de 1998 a été très équilibré. Le Maire actuel, fondateur du MDF de la commune (*conservateurs modérés*), a échoué à 67 voix près mais il a été membre du conseil municipal à compter de cette date. Le conseil comptait 9 membres de gauche et 4 membres à droite, plus le Maire FKgP.

Le scrutin de 2002 a consacré le passage à droite de la commune avec l'élection de M. Bódi, passé pour l'occasion du MDF au nouveau Fidész. Ce parti est désormais ultra-conservateur et nationaliste. Le conseil est maintenant composé de 3 élus de gauche et de 10 élus de droite. Tous les élus se sont présentés avec une étiquette politique sur leurs listes.

Le budget de la commune s'élève à 1443 millions de Ft. Mais le Maire tient à signaler que les dépenses de la commune ont augmenté de 50% depuis l'an dernier en raison du transfert toujours plus important d'obligations de la part de l'Etat, notamment de la totalité des salaires municipaux.

En outre, les frais de fonctionnement de l'administration municipale représentent à eux seuls 35 millions de Ft, rappelons-le.

## Une opinion critique sur l'inévitable déficit des communes

Les ressources transférées aux communes ne cessent de changer : un conseil municipal doit maintenant compter sur 5% des impôts sur le revenu (contre 10% l'an dernier) mais conserve 100% des impôts locaux (contre 50% l'an dernier). Ceci dit, ces transferts ne permettent PAS de couvrir les charges imputées aux communes, si bien que le budget de la commune est déficitaire cette année (2002) de 35 millions de Ft – dans le même temps, 25 millions de Ft sont bloqués sur un compte épargne obligatoire, *OTP Optima*, et permettront donc heureusement dans une certaine mesure de combler le trou.

Les ressources de la ville sont de 1180 millions de Ft. Elles se composent pour 1/3 de dotations normatives de l'Etat, et pour 2/3 de ressources propres. Ce qui manque pour arriver à 1443 millions moins le déficit, c'est du subventionnement spécifique (soit 228 millions de Ft).

Au chapitre des ressources propres (787 millions de Ft, si l'on compte bien), l'on trouve :

- 358 millions de Ft apportés par les seuls 10% d'impôts sur les revenus,
- 263 millions de Ft d'intérêts, de contraventions, de loyers et de revenus en bourse,
- 166 millions de Ft pour les autres impôts locaux (taxe professionnelle, sur les véhicules, sur le foncier bâti (*épületi adó*), sur le foncier non bâti, sur les mutations immobilières (*felhozatmozási javak*) et la taxe de séjour (*NB : tous les impôts possibles*)).

Les investissements en 2002 ont représenté 92 millions de Ft. La ville a surtout construit 9 logements dont 5 de fonction et 4 à caractère social : il existe en effet un manque de logements, en particulier de logements salubres pour la population tzigane. Sinon, un programme d'équipement informatique a été financé à 80% par des subventions, et l'extension du réseau de gaz à 90%. 7,5 millions ont concerné la construction d'une serre.

Le parc de logements municipal, justement, a atteint une centaine d'appartements juste après le changement de système. Une grande partie d'entre eux a été vendue ; restent 30 à 35 logements de qualité correcte, mais une vingtaine d'autres posent problème : ils ont été construits en 1970 dans un terrain alors sain. Mais la remontée des nappes phréatiques a rendu les bâtiments insalubres, sans compter que le confort y était minimal : une pièce, une cuisine. Ce sont surtout des tziganes qui y logent. 16 nouveaux logements ont été construits par une société immobilière privée pour pouvoir supprimer ces taudis.

Du côté des projets, « on rêve en petit » (*NB : cette citation du Maire est une phrase politique calquée sur le slogan du Fidész, « on rêve en grand »*). Sont envisagés l'extension de la caserne de pompiers, la construction d'un cabinet médical, d'un nouveau bassin pour les enfants à la piscine, et d'un km de réfection de la rue centrale (coût de 20 millions à trouver).

Au titre des programmes spécifiques du gouvernement, le megye du Bács-Kiskun (et 6 autres sur 19) et le kistérség de Kunszentmiklós (et 42 autres sur 150) sont tous deux classés en secteurs prioritaires dans les demandes de subventions. De ce fait : 2,1 milliards sont rassemblés au niveau du megye, dont 1,2 milliards sont des fonds européens. Kunszentmiklós peut espérer 25 millions en tant que capitale de megye, et aura à répartir 10 millions entre les 10 autres communes de son territoire. Le programme spécifique au kistérség représentera quant à lui 3,5 à 4 millions supplémentaires d'ici 2004.

Les relations avec les communes voisines sont très bonnes, ceci dit sans cynisme. Les Maires ne sont pas des frères en politique, mais de bons amis. La position du Maire de Kunszentmiklós est il est vrai délicate, puisqu'il n'est pas du même bord que le megye ou que le gouvernement ; il estime que cela nuit dans ses demandes de subventions.

Le conseil de développement du kistérség de Kunszentmiklós (Felső-Kiskunsági és Dunamelléki Kistérségi TFÖT) compte une dizaine de membres et représente 25 000 habitants. Il se réunit 4 à 5 fois par an, chaque commune parle à égalité avec les autres. Le conseil s'occupe du partage des coûts dans l'administration judiciaire, gère un bureau des passeports, une capitainerie de police et planifie les constructions dans la micro-région.

Ceci dit, ce n'est pas le Maire de Kunszentmiklós qui préside, il estime qu'il n'a pas encore assez d'expérience. C'est la commune de Szalkszentmárton qui dirige l'association micro-régionale depuis octobre – un élu MSzP avec lequel le Maire ne s'entend pas trop. Enfin, ce n'est pas comme à Zemplén où l'association micro-régionale regroupe près de 150 communes !

### Le parc national : trop d'ingérence et une gestion bornée de l'environnement

Les relations avec le parc national ? Autant leur poser la question à eux. Tout le monde connaît l'existence du parc, et il n'est que question de conflits avec lui. Les problèmes sont des deux côtés il est vrai, mais le parc pense tout savoir en matière de protection de la nature. Or la nature a très bien survécu sans lui jusqu'ici : les pusztas sodiques sont même une création anthropique<sup>43</sup>. La gestion de la direction du parc ne veut pas voir cela ; sa politique porte des œillères, comme les chevaux.

Un exemple concret : la zone d'activités industrielle de la commune veut s'étendre de 4ha sur un terrain qui se situe à 1km du parc. C'est le Parc qui a entre les mains la décision d'accorder ou non le permis de construire<sup>44</sup>; or il hésite en raison de la proximité des secteurs protégés. Sa décision, à prendre sous 8 jours, menace 10 millions de Ft d'investissements et 250 emplois.

Autre exemple : la commune a souhaité organiser une rencontre mondiale de modélisme. Mais la Direction du parc a eu peur que le bruit des avions n'affecte la faune des terrains du parc, sans évoquer la pollution au kérosène. Le site pressenti se situe pourtant à 30 kilomètres des secteurs les plus sensibles (nidification des *tízok*, les outardes). L'autorisation a été finalement accordée, mais après une série de longues tractations et d'arbitrages. Selon le Maire, le « traité de Canossa » entre les communes et le parc n'a pas encore été signé, et c'est bien dommage.

Pourtant, le Maire connaît le directeur du parc et sa femme, ils sont cordiaux. Un peu d'empathie de la part de la Direction aiderait, notamment en cessant de subordonner les enjeux sociaux à la protection de la nature. Il manque un contre-pouvoir social au-dessus de la politique du parc.

Quel serait le rôle du parc sur le tourisme ? Limité, il n'y a pas grand-chose ici, la nature n'est pas très belle. Des groupes de touristes vont certes à la Bőszőrt puszta, une csárda équestre, pour admirer les csikós et visiter le musée de la tanya juste à côté. Mais ces visites sont intégrées à des programmes et les touristes ne font que passer.

Il existe certes des Allemands ou des Suisses qui viennent s'installer ici pour leur retraite et profitent du calme et des chevaux. Ceci rénove le paysage des tanyas et peut lancer une tendance. Mais il faudrait aménager des sentiers de découverte, or le parc ne prévoit pas de développement d'infrastructures touristiques ici, contrairement au bord de la Tisza.

On n'a donc que des centaines d'hectares de désert (*sivatag*) et de mauvais sols liés à ce fameux canal d'irrigation, *az átok csatorna* (le canal maudit) qui a détérioré les sols en provoquant la chute de la nappe phréatique 330 mm plus bas et entraînant la salinisation des sols. Même s'il n'a pas trop le temps, le Maire se promet tout de même de parler « projets » avec le parc lors de leur prochaine rencontre.

### Une vision réactionnaire de l'union européenne ?

L'Union européenne est un thème d'actualité. Une journée de sensibilisation destinée aux administrateurs d'Etat (*l'équivalent de notre « catégorie A », NB*) a été organisée récemment en Hongrie. Les thèmes importants pour une commune comme Kunszentmiklós (agriculture, minorités) sont cependant systématiquement occultés par le gouvernement dans ses négociations avec Bruxelles. Le gouvernement n'est pas assez ferme, il emprunte la mauvaise voie : toutes les industries sont déjà aux

<sup>43</sup> Par accident : c'est le creusement d'un canal d'irrigation parallèle au Danube pour tenter d'assécher les marécages des terrasses du fleuve et de développer ainsi l'agriculture dans ce secteur, en 1933, qui a déclenché le lessivage des sols et leur salinisation.

<sup>44</sup> en vertu de son statut de service déconcentré du Ministère de l'environnement, établi par la loi n°VIII de 1996 sur la protection de la nature en Hongrie

maines des étrangers ; et même si l'on n'en parle pas, la circulation des drogues depuis des pays comme les Pays-Bas, la Belgique ou la France est déjà d'actualité.

Idem pour l'agriculture. Certains se sont fait « avoir » par les banques étrangères : ils ont choisi de reprendre leurs terres, ont contracté des emprunts à la banque. Mais leurs surfaces trop réduites ne leur ont pas permis d'être rentables, et faute de pouvoir rembourser leurs crédits, ils ont dû vendre ... à leur banque, c'est-à-dire à l'étranger. L'Europe pour cela est un problème. Quant au programme SAPARD, il arrive bien trop tard. Le Maire ne sait rien dessus.

## ENTRETIEN – M. BAGÓCSI Károly, jegyző (notaire) d'Orgovány.

Le 4/06/03, 8h, Institut de recherches de l'Alföld, centre d'études régionales de l'Académie des Sciences, Kecskemét.  
Durée : 0h45.

Entretien très rapide : M. Bagócsi part pour l'Allemagne le jour même. C'est un homme plutôt maigre, d'apparence un peu sèche par sa tenue stricte. Il a une formation de juriste et le fait sentir dans sa façon de répondre : précis, aidant et rapide. Il ne se départit pas vraiment de son devoir de réserve.

La commune compte 3550 habitants, ce nombre baisse depuis 15 ans. Elle est indépendante depuis 1901, séparée de Kunszentmiklós dont elle était un terrain de parcours. Le territoire de la commune s'étend sur 9996 ha et inclut 6 localités extérieures différentes. Il s'agit d'anciens centres de tanyas avec leurs écoles respectives :

- Alsójánós ou Göböly, un secteur spécialisé dans l'élevage bovin ;
- Karlga, une localité d'origine turque (Allah) ;
- Talvajos, qui rappelle le terme de voleur (tolvaj) ;
- Kópalma-dűlő, terme qui signifie « lieu-dit » et rappelle la présence de pommiers ; a une chapelle ;
- Felsőjárás, járás valant pour « chemin » ;
- Réti járás ou Nyakvágó, un hameau en secteur humide qui a maintenant disparu.

Un livre a été écrit sur la commune par une femme de Kecskemét en 2001 ; un autre est paru en 2002 par le pasteur du village, son titre : *Orgoványi napló* (« Journal d'Orgovány »). Ce qui peut symboliser la commune, c'est la puszta, le sable stérile (*sivárhomok*), la vigne et des hommes laborieux et obstinés (« *nyakas et szorgalmas emberek* »).

## Une forte action sociale avec intervention communale

Il y a ici une école qui rassemble 334 enfants. Elle fait aussi office d'école de musique pour 70 élèves. C'est la dernière des 7 écoles d'autrefois, rassemblées en une seule en 1975. Pour leurs études secondaires, les enfants vont à Kiskunfélegyháza, à Kecskemét ou à Kiskörös.

Les associations d'Orgovány reçoivent au total 1 million de Ft de subventions annuelles, de 100 à 500 000 Ft chacune. Ces associations et fondations rassemblent à peu près 1/3 de la population de la commune. Dans l'ordre cité, on peut énumérer :

- un club de football qui évolue en ligue II (NB2) ;
- une garde civile d'une quarantaine de membres ;
- une fondation (= émanation de la mairie) pour la sécurité publique des villages – un modèle ;
- une fondation, la *Hétszínvirág*, qui tient une crèche pour 330 enfants dont 50% du village ;
- une association caritative fondée par l'église baptiste-protestante (*Örömhír*, la Bonne Nouvelle) pour les enfants orphelins et soutenue par les Pays-Bas et la Grande-Bretagne ;
- une association pour les handicapés ;
- un club de retraités de 80 membres, dont l'âge moyen est 70 ans.

On remarque 3 églises : une catholique construite en 1923, une réformée datant de 1911, et une baptiste (logique). Le Maire est président de la paroisse catholique. Les tiers des habitants est pratiquant, les baptistes surtout.

## Viticulture et coopérative spécialisée

La commune vit à 60% du vignoble, exclusivement sous le statut d'exploitants individuels ou familiaux. Une industrie de confection de pièces de cuir pour les chaussures emploie une centaine de personnes et une autre, fabricant du matériel agricole, en emploie 45 autres. Une petite Kft de transport occupe 4 à 5 salariés.

Avant 1989, il y avait dans la commune une coopérative spécialisée. Il s'agissait plus exactement de 4 coopératives classiques de viticulteurs fondées dans les années quarante et qui ont été transformées en une seule structure collective par le socialisme – même s'il s'agit du plus bas degré de collectivisation, chacun gardant ses champs et travaillant dessus.

Cette Szakszövetkezet s'appelait *Egyesítés* (Union) et 300 personnes y travaillaient avant 1989, tandis que 600 autres en étaient membre retraités. Elle faisait surtout de la vigne, mais aussi des céréales. Il y a eu des projets de réunion de la coopérative avec les coopératives des villages voisins (Pahi, Jakabszállás) mais la chose ne s'est jamais faite, si bien que cette faible collectivisation s'est maintenue. Il n'y a donc pas vraiment eu ici de processus de compensation, chacun a pu choisir de rester membre ou de partir.

La coopérative est toujours là : elle emploie encore 50 personnes et 300 retraités en dépendent. Ce sont ces derniers qui possèdent les champs, mais comme ils sont trop vieux pour les exploiter, la coopérative se charge de les cultiver en commun. Son statut officiel est celui d'une 'Gazdási Szövetkezet', ses leaders ont changé et ils veulent se débarrasser des activités céréalières non-rentables en vue de l'adhésion à l'Union européenne et des quotas de la PAC : ne faire que de la vente, en fait. Cette évolution en coopérative de vente a suscité l'intérêt des communes voisines d'Izsák et de Jakabszállás, qui se sont jointes au projet.

Le chômage représente officiellement 127 personnes (taux inférieur à 3,5%), mais il faudrait plutôt y ajouter 600 personnes, pour être honnête.

## Le parti des entrepreneurs contre le parti des enseignants

Le conseil municipal se compose de 11 membres plus le Maire. Aucun des élus actuels n'était présent avant 1989, deux ont siégé continûment de 1990 à 2002. Le Maire actuel, M. Manlik István, a été élu en octobre dernier. Il est inspecteur au trésor public (APEH).

Tous les élus sont indépendants, les conflits au sein du conseil apparaissent plutôt entre le groupe des entrepreneurs et celui des enseignants !

Búsa Lajos	gérant d'une société de logistique
Gyarmatiné Márton Olga	directrice de l'école primaire
Hajdú Károly	commerçant, patron d'une pâtisserie - salon de thé
Hajma Sándor	enseignant
Kuti Gábor	entrepreneur à la retraite, président de l'association handicapés
Lukács Zoltán	enseignant
Orbán Imre	entrepreneur (transporteur)
Sulitz József	président de la coopérative agricole
Urbán Elek	viticulteur (Maire-adjoint)
Ifjú Vas Ignác	entrepreneur, homme d'affaires
Vígh Norbert	enseignant

Tableau : les membres du conseil municipal d'Orgovány.

Le budget de la commune s'élève à 338 millions de Ft. Le notaire souligne qu'il est insuffisant. Les impôts locaux se résument à la seule taxe professionnelle au taux de 1,2%. Les ressources propres de ce fait sont de 8%, les dotations d'État font 92% du budget total. La commune a cependant 10 millions d'épargne sur un compte à terme, *OTP Optima*. Le budget est ici équilibré.

Les investissements de 2002 ont principalement consisté en la construction de routes (11 millions), la rénovation du cabinet du dentiste (3 millions), l'éclairage public des villages extérieurs (10,5 millions).

Le réseau des eaux usées a été terminé en 2002 pour un programme global de 300 millions de Ft, rassemblant Izsák et Ágasegyháza. La participation de l'État a été de 189 millions de Ft (63%), les habitants ont participé directement à hauteur de 20% et les trois communes ont versé 17% de la somme totale (51 millions de Forints). L'investissement pour Orgovány représente cette année 2,25 millions de Forints.

Un autre programme conclu avec Izsák et Jakabszállás a permis l'achat de camions-poubelles pour un montant de 25,8 millions de Ft subventionnés à hauteur de 60% de cette somme. Le projet le plus immédiat sera la rénovation de l'école primaire.

Le réseau d'eau potable a été achevé dans les années soixante-dix. Le réseau de gaz a été construit en 1994 sur un gros programme incluant la DÉGAZ, la société publique de distribution du gaz en Bács-Kiskun. Le financement du programme, considéré comme une priorité publique, a été assuré à 70% par la compagnie et à 30% par les habitants, la commune assurant un crédit gratuit auprès des habitants pendant quelques années pour leur permettre de provisionner cette dépense.

Le notaire signale toutefois que le patrimoine de la commune s'est largement valorisé en 4 ans, puisqu'il atteint maintenant 1 milliard de Ft de réserves de trésorerie. De quoi tenir en cas de coup dur.

### Une très bonne insertion territoriale, de moins bonnes relations avec le Parc

Les relations avec les communes voisines sont bonnes. Orgovány appartient au conseil en développement local de Kecskemét (*Kecskemét és térsége TFÖT*) qui rassemble les 18 communes du Kistérség et qui est présidé par Kecskemét. Ce conseil s'occupe surtout de la construction de routes, en ce moment (axe Kecskemét-Kiskörös).

La commune appartient aussi à une autre association micro-régionale rassemblant 7 villages et appelée *Közéghomok Hátság*. Elle s'occupe de la prévention des délits.

Enfin, Orgovány participe à une association micro-régionale de 12 membres qui s'attache à superviser les finances locales de ses membres. Cet esprit d'autorégulation entre collectivités locales ou *belső ellenőrzési társulás* reçoit un subventionnement des kistérség concernés parce qu'elle est tout à fait conforme aux attentes de l'Union européenne en matière d'auto-régulation des collectivités locales. Elle est présidée par le Maire de Csengőd, M. Baltás István.

Les relations avec le parc national sont convenables (*megfelelő*). Il reste toutefois beaucoup de questions ouvertes, en suspens, notamment concernant l'utilisation des champs contrôlés par le parc. C'est lui qui décide de la date de fauche, par exemple (*kaszálni* ; mais pas en fonction de critères agricoles, NB). Il y a une divergence d'intérêts (*erdékkülönség*) à ce sujet.

Les contacts avec le parc sont cependant fréquents, hebdomadaires, car l'un des gardes du parc national habite dans la commune (M. SÁRKÁNY Gábor). Officiellement les relations sont bonnes, il n'y a pas d'autre problème.

La commune voudrait bien développer la puszta avec des logements, des auberges. Les contacts de la commune avec l'Allemagne sont bons, une entreprise travaille ici pour le compte de BMW qui a investi dans la société. Il suppose que cela peut jouer pour faire venir des touristes.

Il n'existe pas de programme qui ait été réalisé avec le parc sur la commune. En 2002, un projet mené avec la participation du parc a toutefois gagné un subventionnement : a *túraútvonal*, une route touristique à travers la région du Kiskunság. Mais on peut parler d'hermétisme du parc, d'une politique égoïste de sa part.

L'Union européenne ? Le pays est insuffisamment préparé à son adhésion. Et existe le problème de la langue : est-ce qu'un dossier rédigé en hongrois aura autant de chances de passer qu'un autre ? La langue n'est pas assez connue pour une organisation d'une telle ampleur.

Le positif ? Les connaissances techniques et scientifiques hongroises sont déjà appréciées, elles seront mises en commun dans l'UE. En fait, le pays y gagnera peu, mais on n'a pas le choix : la Hongrie est une feuille lorsque l'Union est le vent ; c'est un frère, mais un frère cadet.

SAPARD est un programme peu développé, il n'est pas destiné aux petites communes. Kecskemét sait candidater et gérer les fonds européens pour ses projets – déchets, eaux usées – mais pas une commune comme Orgovány. Car la candidature elle seule coûte de l'argent : sur un programme de 400 millions, SAPARD fournira 200 millions mais il faut d'abord engager 10 millions<sup>45</sup> dans la seule réalisation du dossier de candidature (NB : aux soins d'un bureau d'études, sans doute).

La commune doit se renforcer par le développement de son marché, elle peut gagner contre le système agricole actuel.

## ENTRETIEN – M. EIFERT Ferenc, Maire de Bócsa.

Le 4/06/03, 10h, Polgármesteri Hivatal. Durée : 3h.

Entretien très long, car le Maire a une forte personnalité ; il est très sociable et démonstratif. Il sait « raconter », place des anecdotes et met en confiance en offrant du café, de l'eau minérale et ses propres productions de pálinka au miel. C'est un ancien cadre politique du parti communiste, approchant la soixantaine, mais indéracinable dans le paysage local. Son charisme personnel explique beaucoup.

Durant l'entretien, puis après les questions, il a laissé libre cours à une discussion avec Mariann sur la région et leurs connaissances communes. L'entretien a donc été difficile à maîtriser, même si les digressions ont été riches en informations imprévues.

## Une mémoire historique de la territorialité

Le Maire évoque d'abord sa trajectoire personnelle. Il est né à Bócsa. Il a été employé pendant 8 ans à Soltvadkert à l'ÁFÉSZ<sup>46</sup>, puis il a travaillé de 1978 à 1987 à l'office vétérinaire de Kecskemét. Il a ensuite été élu Maire. Par 3 fois on lui a demandé de se représenter, et il a encore gagné avec 87,2% des voix en 2002. Haut personnage local, il n'a cependant jamais siégé au conseil de megye.

<sup>45</sup> Toutes les sommes données en Forint peuvent être converties sur la base de 250 Ft pour un euro. Un dossier de candidature à SAPARD représente 37 500 € (soit encore 250 000 F).

<sup>46</sup> Le mouvement des coopératives d'achat remonte au siècle dernier en Hongrie. Il résulte d'un principe corporatiste (coopérative des paysans, des ouvriers en 1883, des chrétiens en 1886 des fonctionnaires en 1892. Les plus connues furent la HANGYA du comte Sandor Károly fondée en 1898, qui comprenait des entreprises et des centres de formation, et l'AFOSZ de 1904 qui concernait plutôt les ouvriers. Les étudiants ont eux aussi fondé leur coopérative en 1911.

L'après-guerre a vu une explosion du nombre des coopératives : 270 en 1945, 2584 en 1948 et 3365 en 1950. On comptait alors 40 000 employés et 6000 magasins. Les coopératives furent cependant réorganisées par le socialisme d'Etat en deux catégories : les coopératives du peuple, les coopératives des paysans. La HANGYA a survécu un temps en-dehors de cette classification, mais a été fondue d'autorité dans le système paysan tandis que l'Etat prenait le contrôle en 1949 de toutes ces structures collectives par la SZOVOSZ, ou fédération nationale des coopératives, devenue un ministère en 1956.

Le réseau s'étoffe en 1965 : 15 500 magasins emploient 61 000 employés dans 600 coopératives. On compte 26 grands magasins, 6 743 épiceries dont 500 sous forme de mini-marchés modernes. Ajoutons 568 restaurants, 780 pâtisseries-confiseries, 483 cafétérias et 4 777 bars in 1965. Le terme d' ÁFÉSZ apparaît en 1968 pour désigner les *coopératives des paysans* sous un nom plus conforme au système d'Etat, les « coopératives d'Etat de commercialisation et de consommation » (*Allami Fogyasztási és Éladási Szövetkezet*), qui résume mieux leur diversification dans le commerce, les services industriels, la construction, l'élaboration de produits animaux, le transport et même dans l'animation de clubs de jeunes, de folklore, de sport voire d'écoles.

Aujourd'hui la structure coopérative subsiste (la chaîne de magasins « Co-op » est très visible sur le territoire hongrois). Son nom est désormais « fédération nationale des coopératives de consommateurs », CO-OP HUNGARY ou en hongrois ÁFÉOSZ. Elle résulte de la fusion volontaire de 279 ÁFÉSZ en avril 1990 au congrès de Gödöllő. Elle s'est nettement recentrée sur des principes d'efficacité dans la distribution commerciale et alimentaire.

On dénombre 1875 habitants dans la commune. Ce nombre est inférieur de 120 à 130 personnes de celui qu'il a connu lors de sa première élection, en 1987. Il n'y a pas de minorité tzigane et non ne s'en plaint pas. Tout au plus une famille, un orphelin et une jeune fille ; on les connaît bien. Mais il y a quand même beaucoup de problèmes sociaux.

Le territoire de la commune s'étend sur 9703 ha, 4 localités en font partie : Fischerbócsa qui est le plus grand de ces hameaux, situé dans la puszta de Bagibócsa ; Hegyes ; Kisbócsa où vit le Maire et Zöldhalambócsa, incluant la puszta de Gáspár Sor. Ces localités extérieures rassemblent 761 habitants en 2002. Il faut aussi dire que ce secteur est le plus densément peuplé en tanyas dans la région (disons dans un triangle Bócsa-Orgovány-Kiskörös, NB).

En 1980, 300 ha de la commune ont été intégrés à Soltvadkert, dont un lac, le Kis bűdös tó. Or Soltvadkert n'en fait rien. Les habitants de ce secteur se sentent ainsi toujours appartenir à Bócsa. Lors de la fête des aînés, le 23 octobre, deux familles du Kis bűdös tó sont toujours invitées au village. Le changement de système n'a pas permis de récupérer cette portion de territoire ; peut-être que le pape pourra faire quelque chose ? (*humour*).

Le symbole du territoire de la commune, c'est le genévrier. Sinon, les activités agricoles : l'élevage, les labours et la vigne. Le village appartient à un « triangle d'or » et se caractérise par un univers de buttes sableuses (*bucka*) – ce qui favorise l'élevage par-rapport aux cultures.

Il y avait 6 écoles autrefois dans la commune, mais elles ont été transformées d'abord en pensionnats pour regrouper les enfants des tanyas durant les années soixante-dix, puis regroupées à la fin des années 80 en une seule ÁMK à Bócsa (école primaire et centre culturel, dont une bibliothèque, comme à Kunszentmiklós et à Orgovány). L'école regroupe 165 enfants, il y a aussi 52 enfants à la crèche. Les enfants vont pour leurs études secondaires à Kiskörös, à Kiskunhalas ou à Kecskemét ; un enfant est parti à Szeged pour suivre une section « arts ».

Les associations ? Elles coûtent 1,5 millions de Ft par an à la mairie et rassemblent au total environ 200 personnes, même si beaucoup appartiennent à plusieurs associations à la fois.

On compte surtout un club de lutte gréco-romaine, rassemblant 40 à 50 membres. La lutte est importante pour le Maire : le club est le premier en province, et le troisième au niveau national. La présence d'un club important ici est liée à la présence de deux passionnés dans les parages, l'un à Vadkertitő, l'autre à Bócsa. Les enfants commencent à 12 ans, les membres du club se réunissent deux fois par semaine.

La commune a construit une salle pour la lutte et un kollégium est en projet pour former une section « sports-étude » à côté des sections générales de l'école primaire (sections 4 à 8). Le ministère de l'enfance, de la jeunesse et des sports (GyISM) doit venir rendre visite à la commune la semaine prochaine pour en parler. Si la réponse est favorable, cela sera une opportunité importante de développement pour Bócsa, pas seulement du point de vue financier, mais aussi pour la société locale, rendue plus vivante avec les enfants. C'est le Maire qui préside le club de lutte.

## Entre la lutte gréco-romaine et les cultes œcuméniques

Les autres associations sont un club de foot, un club pour handicapés de 30 à 35 membres, qui se réunit une fois par mois ; un cercle musical de cithare regroupant 13 musiciens, un club de jeux de cartes de 10 à 15 personnes – dont fait partie le Maire – et qui se réunit deux fois par semaine, un club de retraités aux rencontres hebdomadaires avec 15 à 20 participants et un club pour la jeunesse se réunissant tous les jours dans l'école.

Il y a deux églises au village, une catholique et une évangélique. Aucune des deux n'a de pasteur ou de prêtre, les catholiques se rendent donc pour les offices à Soltvadkert et les protestants à Tázlár. Il y a aussi une chapelle catholique à Fischerbócsa et une salle de prières évangélique à Kisbócsa. Ce sont surtout les catholiques qui sont pratiquants, 30 à 40 personnes environ.

Les grands jours de fête, lorsqu'un office est donné dans la commune, ce sont au contraire les réformés de Tázlár qui se déplacent pour une cérémonie œcuménique. En 2001, à l'occasion des fêtes du millénaire, il y a eu beaucoup de monde dans l'église catholique, les deux confessions étant



représentées par leur ministre du culte. Le 20 août presque tout le monde est venu. Le 15 mars, pour la fête nationale, le prêtre catholique en a même profité pour parler de l'Union européenne – à ce propos, le Maire n'est pas tellement enthousiaste à l'idée de l'UE ; on n'en sortira pas vainqueur.

### La bête noire européenne

Les activités les plus significatives de la commune sont de grands établissements d'élevage, en particulier d'élevage intensif d'oies, de poulets et de canards. L'un des sites d'élevage concentre ainsi 30 000 bêtes. Ce sont des exploitations familiales ou individuelles, il y a toutefois un établissement plus important de transformation et de distribution. Le Maire a participé à une conférence des vétérinaires au sujet de l'Union européenne : il faut que les sociétés s'associent ; c'est d'un intérêt commun.

La qualité des sols ici a été évaluée à 7 couronnes-or lors des compensations : ce n'est pas très bon. Des exploitations familiales de 4 à 5 personnes se sont constituées pour l'élevage de moutons. Seules quelques unes pourront subsister avec l'Union européenne.

Sinon, le tourisme villageois n'est pas non plus très développé, quelques familles seulement en vivent. L'autoroute M5 est bien utilisée par les étrangers, mais ils ne viennent pas ici, on est à 36 km.

Il y avait deux coopératives agricoles dans le village : une coopérative spécialisée, qui employait 50 personnes pour la production du vin, et une coopérative classique, la *Petőfi mezőgazdasági TSz*, qui rassemblait 100 personnes et produisait des volailles. Elle possédait 3 grandes structures d'exploitations.

Sans repreneur, elle a été dissoute. Mais elle était déficitaire ; ses dettes ont donc été payées par la commune, qui a récupéré les logements de la TSz en contrepartie. Elle espère se rembourser ainsi avec les loyers, tandis que ces appartements servent à loger les plus vieux dans la commune.

La compensation est terminée. Des parcelles ont été proposées à tous ceux qui voulaient accéder à la terre, mais il reste des couronnes-or en possession de l'agence foncière nationale (la FVM).

Le processus ne s'est toutefois pas déroulé « classiquement » dans la commune. Le Maire est intervenu pour faire office d'arbitre, d'assurance d'équité dans le processus. C'est donc la mairie qui a centralisé toutes les demandes de compensation, y compris pour les personnes venues de l'extérieur qui ont toutes été rencontrées. Il y a eu beaucoup de discussions. 90% des demandes ont ainsi pu être satisfaites, la plus grosse des compensations couvrait ici 500 couronnes-or. Les membres de la TSz ont reçu des bons de compensation, les membres de la coopérative spécialisée ont pu reprendre leurs champs, mais 90% d'entre eux ont choisi de rester dans la coopérative, qui survit donc après avoir cédé quelques caves.

Ceci dit, cette coopérative spécialisée connaît des problèmes de réorganisation. Elle doit s'adapter aux normes trop strictes de l'Union européenne. C'est pourquoi elle est en train de se transformer en une simple coopérative de vente, sur le même principe qu'Orgovány.

Le chômage représente 10 à 11 personnes officiellement, 20 personnes en réalité. L'une d'entre elles est employée par la commune à des travaux publics.

La commune possède un patrimoine immobilier relativement important, datant pour l'essentiel des années 80. On recense 2 maisons jumelles soit 4 logements en logement social, un cabinet de médecin, un local de police, un logement de fonction pour un instituteur, le bâtiment de l'ÁMK et deux logements de fonction pour des employés de la mairie, plutôt modestes. Un ancien cabinet de dentiste abrite maintenant une pharmacie. Depuis 1990, la commune a tout de même vendu 3 logements.

### Une stabilité politique à toute épreuve

Le conseil municipal se compose de 9 personnes plus le Maire. Deux personnes siégeaient déjà au conseil avant 1989, le Maire et le Maire-adjoint actuels. La stabilité du conseil est remarquable : tous les membres élus en 1994 sont restés en poste jusqu'en 2002, scrutin auquel seuls 4 élus ont changé. Il n'y a pas vraiment de tendance politique au conseil municipal, ni vraiment chez les habitants.

Au début des années 90, une tendance FKgP et Fidész existait, c'est-à-dire une opposition entre conservateurs et libéraux du Fidész d'alors. Le FKgP organisé localement s'est maintenu durant les 2 derniers cycles, mais il est hors-jeu maintenant.

Trittmann József	enseignant à la retraite (Maire-adjoint)
Kiskapárdi Lajos	entrepreneur, réparateur automobile
Gál László	entepreneur, société fabriquant des chauffe-eaux
Kőhegyi Gáborné (Mme)	commerçante, fleuriste
Weishálb Györgyné (Mme)	directrice de la caisse d'épargne
Kürtosi Katalin (Mlle)	enseignante
Trépák Pál	retraité, ex-conducteur dans une brigade de tracteurs
Pehácz Balázs	Commerçant, patron d'une pâtisserie-salon de thé
Rózsonyi László	exploitant individuel, élevage de canards (jeune)

*Le conseil municipal de Bócsa*

Le budget s'élève à 189,79 millions de Ft. Les impôts locaux se composent depuis 2000 des taxes suivantes, indiquées avec les recettes escomptées pour chacune d'entre elles en 2003 :

- ipárüzési adó = 11 millions de Ft
- gépjármű adó = 14 millions de Ft
- intézmény működése = 1,6 millions de Ft
- SzJA (taux de 10%) = 4,5 millions de Ft

La mairie a épargné depuis 2002 à la banque 29 millions de Ft pour pouvoir bientôt rénover l'ÁMK. D'autres ressources évaluées à partir de l'impôt sur le revenu s'élèvent à 18,9 millions (des transferts supplémentaires, sans doute) et le soutien normatif automatique à la commune est de 30,8 millions (NB : le taux de dépendance serait donc de 85%, mais manquent des recettes comme les repas de cantine, les frais éventuels de scolarité, etc. Les transferts sont à l'inverse au minimum de 25% du budget).

Les investissements représentent 26,3 millions de Ft en 2003. Un programme de construction de routes vers Fischerbócsa et Tászar est prévu depuis 2 ans pour un montant de 80 millions de Ft. Le programme SAPARD doit en couvrir 54 millions, mais ce n'est pas décidé. La commune de Bócsa devra quant à elle déboursier 14 millions.

Sinon, la commune est intégrée à un projet de collecte des déchets solides incluant 84 localités autour de Csongrád. Ce projet a été retenu (au niveau national, sans doute). La participation de Bócsa sera de 6 millions de Ft. La même somme a été budgétée pour l'achat d'une voiture 4x4 et d'un tracteur pour la commune cette année, on attend encore la réponse à ce programme.

Derniers projets ? La rénovation de l'école, du cabinet médical et de la crèche. La commune se portera candidate là aussi à des programmes du megye.

En 2002, les réalisations furent la construction de routes et la rénovation de la mairie, toutes subventionnées par le megye – le Maire ajoute pour les programmes de 2003 une place de jeux pour les enfants à la crèche et un équipement de 2 ordinateurs (obtenus). Dernier projet, la construction d'une voie d'accès le long de l'école primaire.

Sur les 160 millions de Ft disponibles (c'est-à-dire les 189 millions moins 29 millions d'épargne bloquée), les dépenses s'élèvent à 85 millions pour l'école, puis la mairie (bâtiment + salaires), puis tout le reste, notamment 17 millions dans la sécurité sociale (assurance chômage) : c'est pour cela qu'il faut systématiquement se porter candidat à des subventions dès que l'on veut investir, il n'y a pas assez d'argent disponible.

Dernier exemple : la commune a voulu équiper la cantine avec du nouveau matériel (couverts, fours, etc.). Elle a pu profiter d'une double subvention de la part de la caisse d'épargne locale d'une part, et de la part du ministère de l'Agriculture d'autre part avec son programme « du lait pour les écoles », l'idée étant que les enfants doivent tous pouvoir avoir du lait à l'école primaire pour assurer leur bonne croissance. La commune a participé à hauteur de 30% à ce programme.

A propos d'école, le Maire veut évoquer la question des salaires des enseignants. Le premier poste de dépenses des communes est l'enseignement, c'est un objectif prioritaire. Il y a ici 22 enseignants à payer (dont sa femme, au passage. Et ses enfants étudient l'économie à Pécs). Les professeurs de langue ont toutefois un statut à part : ils ont en général une autre activité de traduction ou d'interprète, et de ce fait sont rares en milieu rural. Ils sont donc très chers : ils coûtent en moyenne deux fois plus que les autres enseignants. C'est pourquoi on les « partage » entre communes, ici avec Soltvadkert.

### Une intercommunalité entre vieilles connaissances

Bócsa appartient à une association micro-régionale entre « 15 » communes autour de Kiskörös. 4 villes en font partie – Izsák, Soltvadkert et Kecel – même si c'est Kiskörös la seule grande ville<sup>47</sup>. Dans les grands villages, les relations sont franches avec les habitants. L'ambiance est très bonne : en fait, la structure a démarré dès 1990 autour de Kiskörös avec 13 ou 14 membres pour une histoire de réseau d'égoûts. En 1996 elle a été remplacée par une *kistérségi társulás*<sup>48</sup>, que la commune d'Izsák a intégrée, mais que le village de Tázlár a quittée. Ses buts sont désormais plus larges (aménagement du territoire). C'est lui le vice-président de l'association.

Il faut dire que le Maire connaît très bien 5 élus locaux voisins, eux aussi en poste avant 1989. En 2002, encore 4 d'entre eux ont été réélus : le Maire de Kecel (1985), celui de Soltvadkert (1985) – un vieil ami rencontré à l'armée, celui d'Imrehegy (élu entre 85 et 90) et celui de Kaskantyú, élu en 1984.

La commune n'appartient pas à d'autres structures intercommunales. Il y a une autre association plus petite entre 5 communes depuis 2002 : Soltvadkert, Kecel, Tázlár, Kaskantyú et Páhi. Ici, on n'a pas trop de liens avec Kecskemét : 45 km contre 20 pour Kiskörös, il n'y a pas photo.

Retour à l'association micro-régionale : elle sert plus concrètement à resserrer les liens entre communes, à organiser un bureau de délivrance de documents officiels, un hôpital à Soltvadkert et renforcer la coopération en matière d'enseignement. L'information circule bien.

Un oubli : le réseau de gaz a été installé dans la commune en 1995. Il s'agissait d'un grand programme soutenu par le megye alors qu'il en était le président (de 1994 à 1998). Il rassemblait les communes de Bócsa, de Tázlár et de Pirtó, plus au sud. L'ensemble a été réalisé par la DÉGAZ à partir de 1994 pour un coût total de 36 millions de Ft. 20 millions ont été pris en charge par le megye et un crédit sans frais sur 10 ans a été proposé aux communes. L'investissement a représenté 640 000 Ft pour la commune et 20 000 Ft par habitant, payables avec délai.

Enfin son objectif à long terme, en tant que Maire, est en passe d'être atteint : 99% des routes de la commune sont bitumées.

### Le parc national : tout va bien, mais...

Les liens avec le parc national... se sont consolidés et normalisés. Au début, la situation était tendue, notamment en raison de la personnalité difficile du directeur du parc. Mais il y a un garde dans la commune, les contacts avec le parc sont donc quotidiens et cela a joué pour améliorer la situation.

2000 ha sur les 9000 de la commune sont inclus dans le parc. Les relations de travail sont normales, mais la remarque que le Maire leur fait souvent sonne ainsi : « vous avez protégé ce que nos ancêtres ont su conserver »<sup>49</sup>.

<sup>47</sup> Impression personnelle du maire sans doute fondée sur des critères historiques et culturels. Dans les faits, les quatre villes se valent par la population (entre 6 et 9 000 habitants).

<sup>48</sup> Il s'agit toujours du conseil de *Kiskörös és TFÖT*, qui compte 14 membres et non 15 (cf. entretien de Fülöpszállás). C'est la loi de 1996 qui a régi les modalités de création de ces conseils micro-régionaux et dynamisé la coopération intercommunale par un traitement de faveur des kistérség dans les demandes de subventionnement (PFEIL, 1999).

<sup>49</sup> « *Ti azt véditek, amit az őseink megkaptak* ». Remarque-poncif, à la longue, comme en Allemagne. On retrouve ici l'opposition « eux/nous » avec la construction identitaire d'un « avant/après le parc ». Ainsi, le parc contribue finalement à faire émerger une conscience locale de *patrimoine*. On remarque aussi l'imparfaite acceptation du parc, fondée sur le paradoxe du « oui, mais... » signifiant en fait « non » (cf. Rentsch, 1985; Küpfer, 2000).

La propriété des sols de la commune inclus dans le parc national se répartit entre les terrains domaniaux sous contrôle du parc, quelques propriétaires individuels et surtout la KEFAG, la *Kiskunsági Faipari Rt.* (NB : *explication du sigle ?*). Pour les petits propriétaires, le conflit tient à la date de la fauche des champs. Pour la KEFAG, c'est sur les labours.

Le parc a interdit la construction d'un stade de loisirs aquatiques, sinon sous la condition de peindre le toit dans les verts pâles. Enfin, le parc est en procès avec la compagnie de téléphonie mobile Westel dont elle exige la démolition d'une tour de transmission (NB : *pour des enjeux paysagers voire environnementaux, les ondes étant réputées nocives à faible distance*). Westel est soutenue dans ce procès par le megye qui s'oppose donc au service du Ministère qu'est la Direction du parc. En fait, ils sont aidants si on leur écrit au préalable.

Il n'y a pas de projets envisagés avec le parc national sur la commune. Les réunions officielles sont mensuelles. Le village a en effet besoin d'autorisations pour tout : pour organiser des compétitions de course à pied, par exemple : le championnat national a eu lieu à Bócsa en 2002, et son équivalent régional en 2003. L'accès aux terrains du parc a cette fois été autorisé. Le parc national interdit toujours, il contrôle, il faut tout lui expliquer.

Il y a 4 familles qui vivent du tourisme vert (*falusi turizmus*). Les perspectives existent : 10 familles européennes habitent ici et contribuent au développement, à l'entretien du paysage des tanyas. Il s'agit de Suisses et d'Allemands voire de retraités français. Le rôle de la nationale 54 est ici déterminant, c'est elle qui guide leur implantation.

## ENTRETIEN – Mme HEGEDÜS Lajosné, Maire d'Apaj.

Le 5/06/03, 10h30, Polgármesteri Hivatal. Durée : 1h.

Première élu-e rencontrée dans la région. Le village surprend par son état miséreux. Rien n'est rénové, à part l'enseigne d'une halte routière et l'église du village. On croise une charrette de foin attelée. Les routes d'accès depuis l'Est sont totalement défoncées et dans le village les accotements sont plus abîmés et sableux que la normale. C'est pourtant un ancien siège de ferme d'Etat.

Ce village appartient à un autre megye, celui de Pest. C'est le plus proche de Budapest : environ 40-45 km. Le Maire est une personne simple, très généreuse : elle offre le café, des documents touristiques et des souvenirs. Elle croit beaucoup dans le développement touristique d'Apaj... C'est donc un profil de village atypique et précieux pour l'exploitation finale.

## Une territorialité spontanément associée au parc national

Le secteur d'Apaj présente des prédispositions pour le développement du tourisme. C'est un environnement agréable avec la proximité du parc national. La commune compte 1260 habitants et est en croissance : les enfants y restent et la commune a ouvert l'an dernier 52 nouvelles parcelles à la construction, lesquelles sont progressivement occupées par de jeunes familles. Une partie des habitants travaille à Budapest, leur statut de pendulaires est lié à la présence d'une gare dans le village. La moyenne d'âge dans la commune est de 31,5 ans.

L'essentiel du village s'explique par la présence autrefois d'une ferme d'Etat (*Állami gazdaság*). La ferme a cessé son activité en 1992, ses terrains et bâtiments situés dans le périmètre bâti de la commune sont revenus à la municipalité, ses possessions extérieures sont pour l'essentiel devenues propriété d'Etat – c'est-à-dire de l'agence foncière nationale (ÁVP) – ou du parc national. Ce dernier a interdit toute implantation industrielle dans la commune. Il y avait un aéroport de loisirs, ici, mais il est désaffecté. Si bien que l'essentiel de l'activité tient donc :

1. à l'agriculture, qui consiste en des exploitations biologiques individuelles ou familiales sur des terrains loués à l'Etat ou au parc (très peu sont en propriété privée) ; la plupart des anciens travailleurs de la Ferme d'Etat sont maintenant employés comme journaliers dans la commune voisine de Bugyi, qui possède de grandes exploitations commerciales.

2. au tourisme, qui se fonde surtout sur un hôtel vers Kiskunlacháza, le Kasztély szálló et par des excursions touristiques à la journée depuis Budapest, en bus, pour visiter les fermes équestres. C'est moins cher ainsi. Il y a une ferme équestre privée à Apaj, en limite de parc national, et un relais-restaurant le long de la nationale.

Les symboles de la commune sont donc ces deux activités. Le parc a aussi construit ici une tour d'observation des oiseaux et possède une ferme équestre en propre à Kunszentmiklós.

Les relations avec le parc national sont acceptables. La commune aimerait toutefois que ce dernier s'associe avec eux dans le développement du tourisme. Une concertation existe à ce sujet avec les communes voisines de Bugyi et de Kunszentmiklós, mais apparemment le Parc national n'a pas le droit légalement de s'insérer dans des associations intercommunales.

Le parc et Apaj prévoient d'établir ici un centre d'information, et la commune est impliquée dans le programme de préservation du szürkemarha, un taureau de race local. La commune a développé aussi une curiosité : un football pour les chevaux montés par les csikós. C'est autre chose que du horse-ball, puisqu'ici la balle atteint 1,5 m de diamètre ! C'en est même devenu le logo de la municipalité en 2000.

### Sociabilité et agriculture locales

Il existe une école primaire qui accueille 140 enfants, dont une vingtaine dans le premier niveau (*c'est plus que la moyenne des autres classes, NB*). Elle accueille un excellent professeur d'arts plastiques « partagé » avec Kiskunlacháza. La crèche rassemble quant à elle 40 enfants. Au passage, on compte cinq familles tziganes. Pour les études secondaires les enfants vont, dans l'ordre, à Rackeve, à Kunszentmiklós, voire à Budapest ou à Dunaharaszti.

Les associations consistent en un club ornithologique (*madártani egyesület*), présidée par le Maire-adjoint ; une association de village appelée « Tout pour Apaj » (*Mindent Apajért*), dont fait partie Mme le Maire ; enfin un club des sports qui se réunit à l'école primaire et qui anime surtout une équipe de foot. C'est ce dernier club qui reçoit la totalité des subventions municipales, lesquelles s'élèvent à 500 000 Ft.

L'église du village a été construite de 2000 à 2003. C'est un bâtiment réformé, alors que 70% de la commune suit le culte catholique. Ceci s'explique par le fait que le fils du précédent Maire était le chantre de l'église réformée ; or c'est ce Maire, M. HUBAI Ádám, élu de 1990 à 1998, qui a lancé la construction de l'église. Ceci dit, tout le monde y va le dimanche pour une cérémonie œcuménique. L'équipement de l'église n'est pas encore tout à fait terminé.

L'agriculture locale, pour y revenir, s'occupe surtout de l'élevage de bovins et d'agneaux expédiés ensuite à Budapest. La ferme d'Etat était une structure de 800 personnes, appelée la *Kunsági ÁG*. Son président était M. SZAMOR Dezső, et Mme le Maire en dirigeait l'une des sections.

Les compensations pour les travailleurs de la ferme d'Etat sont finies, elles ont donné lieu surtout à une distribution d'argent. Seules 20 familles ont choisi de racheter avec leurs bons 1 ha de cultures. Elles forment maintenant des exploitations individuelles ou familiales.

Le chômage touche officiellement 2% de la population. Mais le chiffre officieux aussi est bon. Il n'y a pas d'aides distribuées par la commune, les gens vont travailler comme journaliers à Bugyi (*cf. supra*).

Miklósné Szusza (Mme)	enseignante
Novák Pál	ingénieur électrique dans une Kft et enseigne à l'école technique de Kunszentmiklós
Dr Szűts Tünde (Mlle?)	médecin à domicile
Gábor László	propriétaire du restaurant du village
Mihály Ádám	informaticien à Budapest
Pécsi Tamás (Maire-adjoint)	président de l'association ornithologique (retraité ?)
Tillinger Lászlóné (Mme)	directrice de la crèche

*Le conseil municipal d'Apaj*

Mme le Maire est née à Budapest, a vécu ensuite jusqu'en 1968 à Pomáz. Elle est arrivée à Apaj suite à son mariage et a été élue Maire en 1998 à 6 voix près ! Le conseil municipal se compose de 7 membres plus le Maire. Il n'y a pas de tendance politique affichée, ça n'a pas de sens pour le village. Tous se sont présentés comme des indépendants.

Et attention, pratiquement tous les membres du conseil étaient déjà présents avant 1989, à l'exception des deux derniers (*Pécsi et Tillinger ; une stabilité rare, NB*).

### Des difficultés financières, des investissements à la baisse

Le budget représente 130 millions de Ft. Mais attention, il est en baisse de 35 millions depuis l'an dernier ; or on a besoin de beaucoup, ne serait-ce que parce que les salaires des enseignants représentent un poste important des dépenses. Un crédit a donc été pris pour pouvoir investir un peu. La commune a également 3,5 millions en épargne.

Le financement normatif de l'Etat est de 65 millions, les dotations spécifiques de 26 millions, ce qui fait une participation de l'Etat de 91 millions (70% du budget). Les ressources locales sont quant à elles de 25 millions de Ft. Elles se composent notamment de :

- La taxe professionnelle (à 2%) = 5,1 millions de Ft ;
- *TB Finasz* (crédit) = 2,2 millions de Ft ;
- La taxe sur les véhicules = 1,4 millions de Ft ;
- Les loyers des logements sociaux = 1,2 millions de Ft ;
- La part locale de l'impôt sur le revenu = 800 000 Ft ;
- La taxe sur le foncier bâti = 450 000 Ft ;
- La taxe de séjour = non-perçue dans cette commune.

Les investissements sont simples : la commune a le gaz de ville. En 1995, elle s'est équipée d'un réseau d'eau potable en auto-financement. En 2002, la commune s'est portée candidate à un programme pour la réalisation du réseau d'eaux usées en coopération avec 6 communes autour de Ráckeve : ce programme global s'est élevé à 130 millions de Ft, et la part d'Apaj est de 55 millions de Ft. C'est pour cela que le crédit a été pris. Le remboursement du capital commencera en 2005.

En revanche en 2003, la municipalité prévoyait la rénovation de la mairie, mais elle n'a pas obtenu le financement escompté du megye. Mme le Maire a pourtant été jusqu'en 1998 présidente des affaires financières de la police civile (*polgárőrség*) gérée par le megye.

Les logements que possède la mairie sont le local du dentiste, celui du médecin, la crèche. Cela rapporte des loyers, mais il faudrait tout rénover.

### Un réseau relationnel centré sur le local et le concret

Les relations avec les communes environnantes sont relativement bonnes. La commune appartient à l'association micro-régionale de l'île de Csepel (*Csepel-Sziget és környéke TFÖT*), laquelle rassemble 22 membres (*Mme le Maire nous en donne un prospectus en allemand*).

Ses buts sont surtout le développement touristique en commun. Mais les relations physiques avec ces communes ne sont pas évidentes, ça rend cette entité un peu artificielle (*NB : d'ailleurs Apaj en est l'extrémité sud, en limite de megye qui plus est*). Par exemple, pour aller à Ráckeve, il faut changer au moins 2 ou 3 fois de bus pour une distance de 20 kilomètres !

Les contacts sont plus étroits avec Kiskunlacháza. Un programme commun leur permet de partager un service d'aide à domicile, un centre culturel, des échanges entre écoles et un service d'urbanisme. A noter, la commune d'Apaj est en *körjegyzőség* avec Kiskunlacháza, le notaire y est présent à mi-temps, environ 6 heures par semaine.

Les relations avec le parc national ne posent pas de problème. Les relations sont étroites avec ce dernier, on échange une à deux lettres officielles par mois. Il n'y a pas de garde du parc qui habite ici.

Un projet d'ouverture d'un bureau d'information sur le parc national est envisagé en commun pour présenter les caractéristiques anciennes du paysage des environs. La commune fournit un bâtiment, le parc s'était engagé par oral à fournir 3 millions de Ft pour sa rénovation. En réalité, le budget mis à disposition par le parc sera de 500 000 Ft.

La ferme d'État comprenait aussi un lac qu'elle entretenait pour la pisciculture. Ce dernier appartient maintenant au parc national. Il a été à sec pendant 4-5ans, mais le parc ne s'oppose pas à sa remise en eau. C'est bien pour la pêche. Sinon, Mme le Maire aimerait que la pratique du vélo en été, du ski de fond en hiver puisse se développer ici. Elle pense que le parc national ne s'y opposera pas.

L'Union européenne, on a confiance en elle. En entrant dedans, on évitera de se refermer sur soi. Budapest est à 50 km, son influence est forte pour cela. Il y a aussi des relations amicales avec Pomár ; un programme culturel intitulé « *Tájak Kapuja* » (la porte des paysages) permet aux habitants d'Apaj de se rendre dans cette commune située au nord de Budapest. Et Mme le Maire recherche d'autres relations, des ouvertures.

Le programme SAPARD concerne plutôt le Kistérség. Il soutient dans le secteur des projets de création d'un réseau cyclable et de production de fruits.

## **ENTRETIEN – Mme ÁDÁM Józsefné, Maire d'Ágasegyháza.**

Le 5/06/03, 13h, Polgármesteri Hivatal. Durée : 1h.

Un entretien avec eau et café dans une mairie toute rénovée. Mme le Maire est plutôt âgée et pour la première fois, on rencontre quelqu'un qui ne sait pas répondre sur les questions d'argent ou d'intercommunalité. Mais, bien loin d'être quelqu'un d'incompétent, c'est qu'en fait elle délègue beaucoup, notamment à de jeunes gens efficaces (ex : la jeune fille chargée de l'intercommunalité a suivi un cursus d'économie et d'aménagement du territoire à Dunaújváros, elle est en contact suivi avec Kecskemét pour tous les programmes communs d'équipement et les dossiers de subventionnements). C'est un travail d'équipe assez concluant et, soit dit en passant, juste entre femmes.

L'entretien s'est donc déroulé avec intervenants extérieurs (Mme le notaire a pris la parole sur les questions budgétaires). Il a été suivi d'une invitation à la cantine du village. Nous avons ainsi pu visiter le foyer de personnes âgées et goûter à la cuisine scolaire, qui sert tant aux enfants qu'aux aînés. Une impression d'ensemble très positive, une expérience précieuse.

## **Une commune très dynamique sous l'influence de Kecskemét**

La commune s'appelait autrefois Szögszórás (NB : elle est devenue indépendante seulement en 1952). Elle compte 1973 habitants. Elle était en décroissance depuis 1990, en raison de la fermeture des grandes exploitations agricoles. Mais les habitants ont cessé de déménager et elle croît à nouveau depuis 3 ou 4 ans (NB : sous l'influence de Kecskemét, sans doute).

Sur 5600 ha, le village central fait 160 ha et l'on compte 3 secteurs extérieurs : Zsombos-dűlő, en direction de Fülöpháza et d'Izsák (un secteur de dunes boisées, NB) ; Sándor Telep, vers Izsák et Orgovány (une zone semi-boisée avec 2 csárda et surtout un hameau, Platter-telep) ; enfin Galambháza, vers Ballószög et Fülöpháza (un secteur de marais sodiques avec une grande ferme). Tous ces secteurs extérieurs décroissent actuellement au profit du village central.

La commune est une « localité paysanne » (*paraszt település*) ; ce qui la symbolise, c'est l'agriculture. Il n'y a pas d'activités industrielles.

Il y a une école élémentaire de 175 enfants, au début des années 90 il y en avait encore 210-220 environ. Un certain nombre va en fait dès le début à Kecskemét et la suite des études se fait de toute façon exclusivement là-bas (NB : encore une fois en lien avec les parents pendulaires).

Les associations représentent un subventionnement de 700 000 Ft. Il y a une forte vie démocratique locale, les associations travaillent ensemble et la mairie est engagée dans ce réseau par des fondations.

- citons d'abord la *Ágasegyházért Alapítvány*, une fondation pour la vie du village ;
- la *Mohácsi Ferenc Alapítvány*, fondation chargée de l'enseignement pour les jeunes adultes (30tne) ;
- l'association des pompiers (*première occurrence, NB*) ;
- le club de foot, qui reçoit 100 000 Ft annuellement ;
- le club des retraités, qui reçoit 50 000 Ft (pour une quarantaine de membres environ) ;
- la garde civile, qui touche 100 000 Ft et dont le Maire est la présidente ;
- l'association pour les handicapés, qui touche elle aussi la même somme ;
- une association de secourisme liée à l'ALFA<sup>50</sup> dont Mme le Maire est membre ;
- une association de 21 membres chargée de l'entraide citoyenne dans la commune, dont Mme le Maire est membre, et qui reçoit 100 000 Ft par an ;
- un cercle économique qui envisage apparemment une ligne de bus circulaire dans la région ;
- une association de chant baroque et un cercle musical de cithares dont fait partie Mme le Maire.

Ces associations engagent environ 200 membres, la plupart d'entre eux appartenant à plusieurs associations et étant des groupes de voisins. Sinon, le village est majoritairement catholique, mais il y a des protestants. Les pratiquants représentent à peu près 300 personnes, surtout le dimanche et encore plus les jours de fête.

### Une situation économique moins favorable

Au plan économique, il y avait ici autrefois de la vigne et des vergers. Maintenant, c'est surtout la vigne qui fait vivre de 50 à 60 familles. Elle est cultivée majoritairement par des retraités, aidés par des jeunes de moins de 18 ans (*ceux qui sont encore dans la commune et ont besoin de petits boulots, NB*).

50% de la population est active, mais avec 25% de ces actifs au chômage. Enfin, ce ne sont pas les chiffres officiels, car le taux affiché de 12% omet de compter beaucoup de « travailleurs journaliers » en réalité en situation précaire.

Au premier janvier 2003, la situation locale était peu avantageuse. Cinq personnes sont employées par la municipalité à des travaux publics, et 19 autres bénéficient d'une aide financière communale ici estimée à 17 000 Ft par personne et par mois (68 €). Ce groupe de bénéficiaires de mesures sociales et en situation difficile représente donc – si l'on suit les calculs du Maire – 2,5% des actifs de la commune<sup>51</sup>. Mais 100 % du montant de ces aides est remboursé par l'Etat.

Avant 1989, le territoire de la commune était partagé en trois : d'une part, il y avait une coopérative spécialisée qui rassemblait 300 personnes, la Mathias János. Elle œuvrait dans la viticulture, beaucoup de ses membres étaient des retraités. D'autre part, il y avait deux fermes d'Etat rassemblant sur la commune 150 à 200 personnes, mais dont les sièges respectifs étaient à Helvécia et à Izsák (*Ceci pour les autres types de cultures et les forêts, NB*).

<sup>50</sup> *ALFA-életmentő beteg ápoló egyesület*, « Association ALFA de secourisme et de soins ambulanciers aux malades », pour être précis. ALFA est une fédération civile hongroise à caractère sanitaire et social liée au réseau américain « *Pro Life* ». Elle est ici apparemment plutôt chargée de conseils et soins médicaux à la population de la commune. En tout cas, inspiration religieuse et valeurs familiales très probables.

<sup>51</sup> Le soutien au chômage est ainsi organisé : d'abord, l'on bénéficie du soutien du bureau national du chômage, variable en durée et en montant selon l'emploi précédemment occupé mais d'une durée minimale de 6 mois. Puis la commune prend le relais par une aide sociale d'un an (*közvetlen foglalkozás*, « accompagnement d'intérêt public », littéralement). Puis, si elle en a les moyens, elle peut employer les chômeurs de longue durée à des travaux d'intérêt public dans la commune – ou *közmunka* – et bénéficie d'aides publiques pour cela (cf. Kunszentmiklós). Seule l'aide sociale locale du *közvetlen* est obligatoire ; le nombre de bénéficiaires du *közmunka* dépend strictement des possibilités de la commune.



En 1992, la coopérative spécialisée a disparu, faute de repreneur. Tous ceux qui pouvaient acheter se sont réparti les machines et les champs, le processus est achevé. Dans l'ancien siège de la coopérative, on trouve maintenant un atelier de confection tenu par un propriétaire suisse (*Lebisa Kft*). La cave a été reprise par une société hongroise de préparation et d'embouteillage de boissons (*Ágas Kft*). L'atelier de machines a continué un temps tout seul sous une forme coopérative, mais a fait faillite en 1995-96. Il a alors été racheté et son propriétaire loue un bâtiment à un caviste, un autre à une société de tapissier-décorateur.

### Une vie locale politisée et pérennisée par Mme le Maire

Le conseil municipal se compose de 9 membres plus le Maire. Aucun n'était présent avant 1989, ni d'ailleurs parmi les élus des cycles précédents. Seule Mme le Maire « *fait partie des meubles* »<sup>52</sup>. Le conseil est plutôt à droite, il y a une personne qui anime dans la commune une cellule du Fidész. Ensuite, le MSzP est bien implanté : deux conseillers étaient adhérents de ce parti dans les cycles antérieurs, mais plus maintenant. Un élu actuel est membre du SzDSz.

Arpadi Imre	agriculteur indépendant
Ártim János	enseignant, directeur de l'école élémentaire
Barnemisszáné Varga Ilona (Mme)	directrice culturelle
Berta Sándor	employé municipal (équivalent du garde-champêtre)
Hetényi József	technicien chez Matáv (téléphonie)
Holló Józsefné (Mme)	assistante médicale
Lehoczkyné Horváth Zsuzsanna (Mme)	enseignante
Nagy Tibor (SzDSz)	restaurateur, dirige le chœur et les cithares
Varga János	Retraité, ancien entrepreneur

*Le conseil municipal d'Ágasegyháza.*

Mme le Maire est politiquement indépendante. Elle est née vers Szabadszállás et est arrivée à Ágasegyháza pour son mariage, en 1968. Jusqu'en 85, elle travaillait à Izsák, à la poste. Elle a été élue Présidente du conseil en 1985 et donc Maire à partir de 1990 (*nommée officier du mérite en 1997, NB*).

### Une politique active d'investissement

Le budget : 186 millions de Ft. Le détail nous en est donné par la jegyző : sur ce total, il faut compter 150 millions de dotations d'Etat, c'est-à-dire 64,9 millions de transferts normatifs et 84,9 millions de dotations spécifiques (*soit un taux de dépendance de 79%*).

Les ressources locales représentent donc 36 millions. On compte surtout sur le SzJA (7,7 millions de Ft), sur le foncier bâti, la TP et la taxe sur les véhicules. 6,7 millions sont liés aux recettes de fonctionnement de la commune (loyers, occupation du domaine public, etc.).

Les investissements en 2002 ont représenté 50 millions de Ft. Ils ont systématiquement été associés à des programmes de financement. Et cette somme a été rassemblée aussi par la vente de bois issu de 100 ha des forêts communales en 2000.

- réseau d'épuration = 31 millions de Ft, en lien avec Izsák et Orgovány ;
- rénovation de la maison des aînés = 2,2 millions de Ft ;
- rénovation de la maison de village = 1,25 millions de Ft ;
- construction d'un logement social pour l'infirmière = 3,3 millions de Ft ;
- équipement d'un minibus = 804 000 Ft ;
- équipement informatique de la mairie = 2,1 millions ;
- achat d'une voiture Lada = 2,2 millions (participation de la commune ici de 524 000 Ft) ;
- équipement de la maison de village et de la bibliothèque = 774 000 Ft.

<sup>52</sup> citation de Mariann, pas de Mme ADAM.

Pour 2003, les programmes ne manquent pas non plus. La commune veut supprimer son dépôt d'ordures : il a en effet causé un feu de forêt en 2000 ! L'opération prendra 1 an ½, les déchets seront expédiés vers Izsák et Kecskemét (coût : 5 millions).

Quelques kilomètres d'éclairage public seront aussi réalisés, le local de la police municipale sera rénové (coût : 1,5 millions de Ft pour la commune sur un montant total de 4,2 millions). On prévoit également l'équipement de 25 tanyas habitées par des personnes isolées en téléalarmes. Et 7 rues du village central seront refaites, soit 20 à 25% des rues.

### Intercommunalité : le rôle de la micro-région

Ágasegyháza est membre du conseil en développement de Kecskemét, lequel regroupe les 18 communes du kistérség. Il faudrait une plus petite structure : celle-là ne fonctionne pas, on n'a pas le temps ni l'énergie pour s'y investir.

En 1997 a été fondée la *Közép-Homokhátság Szövetség* entre 6 communes des environs (Kerekegyháza, Fülöpháza, Ballószög, Ladánybene, Kunbaracs, Ágasegyháza)<sup>53</sup>. Là, le but est de développer un territoire écologique (*ökológiás terület*) pour le conseil aux populations en matière d'environnement. Un programme a été conçu pour cela avec l'aide du ministère de l'agriculture et du développement rural (FVM) sur 2 millions de Ft. Concrètement, il s'agit d'intervenir auprès des élevages de porcs et d'assainir ces sites agricoles.

Sinon, le paiement de travaux d'intérêt général pour les chômeurs, le soin des personnes âgées ainsi que du matériel agricole ou des chasse-neige sont aussi mis en partage entre les communes membres. Le megye participe à hauteur de 3,8 millions de Ft à l'association micro-régionale.

Intervention ici de Mlle Zakar Bernadett sur les programmes communs d'aménagement puis sur SAPARD. (NB : *Elle parle beaucoup trop vite pour moi, il y a de grosses lacunes dans l'entretien*) : le conseil en développement du kistérség de Kecskemét (TFÖT) a d'autres programmes, notamment un programme de développement pour 5 ou 6 communes prioritaires. Il étudie avec l'OFA<sup>54</sup> l'aménagement d'un accès électronique à l'administration publique locale (équipement électronique et maintenance / mise à jour) afin d'aider le marché du travail local (*ex : connexion internet dans les mairies et foyers de village, NB*).

Il a également élaboré un système d'information en commun en passant par le serveur hongrois Teleház. Kecskemét constitue un « hub » central et distribue des bases de données – modernisation utile, le programme Excel de la commune ayant 10 ans d'âge ! Mais ce programme de développement va être arrêté, le megye ayant très peu d'argent à donner pour cela.

Sur SAPARD, il y a eu une formation pour la mise à niveau des responsables du comitat. Mais la commune n'a pas présenté de candidature. Ils ont surtout entendu du mal de ce programme, notamment qu'il faut beaucoup entreprendre pour pouvoir aboutir à quelque chose. C'est trop dur pour les petites communes.

La capacité de financement du programme PHARE quant à elle est à la baisse, mais un nombre assez élevé de projets ont abouti, par exemple pour l'intégration au marché du travail des personnes handicapées ou des salariés en congé thérapeutique à mi-temps et qui ont perdu leur poste (aides financières aux entreprises les employant).

<sup>53</sup> Association également promue sur l'initiative de l'Académie des Sciences de Kecskemét, qui a aidé à en définir les objectifs de développement. Apparemment, Orgovány s'est donc ajoutée à cette association depuis peu. Ce qui est intéressant, c'est que Mme le Maire semble l'avoir omise et qu'en plus la description des buts de l'association diverge notablement de celle que l'on a obtenue plus haut.

<sup>54</sup> OFA : *Országos Foglalkoztatási Közalapítvány*, ou « fondation nationale pour l'emploi ». C'est une structure créée en 1992 pour étudier le marché de l'emploi hongrois, conseiller le gouvernement sur sa politique sociale en la matière – notamment par la rédaction du plan national pour l'emploi – et financer de manière autonome des projets en partenariat avec entrepreneurs et collectivités locales. Elle rassemble 70 experts et 25 chargés de mission. Avec 44 programmes thématiques en 10 ans, elle a pu financer plus de 2000 projets pour un montant cumulé de 12 milliards de Ft et aurait ainsi aidé à la réinsertion de 213 000 personnes sur le marché du travail.

(rapport annuel 2001 de l'OFA, cf. [www.ofa.hu/](http://www.ofa.hu/))

## Parc national et compensations : le débat

Le parc national couvre 2000 ha ici, dont 900 sont ses propres terres. Les relations sont bonnes, il y a là une occasion de « vivre au présent », de faire des projets.

Il y a eu un gros problème ici avec le parc national concernant le processus de décollectivisation. Les responsables de la commune ont distribué par erreur 200 ha à 10 propriétaires privés sans savoir que ces terres étaient sur le territoire du parc national. Le parc national a donc immédiatement récupéré ses terres (*au titre de la loi sur les domaines nationaux vue plus haut, NB*) tandis que les propriétaires déboutés sans indemnisation ont porté plainte. Le débat a duré longtemps, le megye a joué le médiateur en offrant des salles pour des réunions de concertation. Un accord a fini par être trouvé, même si quelques propriétaires continuent à se plaindre – afin d'obtenir quelques compensations supplémentaires, ce à quoi ils finiront sans doute par aboutir, pense le Maire. Les entrepreneurs sont essentiels pour le village.

Un garde du parc habite sur le territoire de la commune, à l'extérieur du bourg (*külterület*). Il rencontre souvent les membres du conseil municipal et les habitants. Seul problème : ce n'est pas une lumière, quelquefois il ne sait pas répondre aux attentes des gens.

Il existe un projet avec le parc national d'un centre de recherche et de formation sur la nature, mais il reste à l'état de vœu pieux pour l'instant. Au niveau du kistérség, il existe un programme avec le parc national sur 3 ans, allant de 2003 à 2005, pour le développement du tourisme. Ce programme, intitulé Túraútvonal, se compose de deux choses : il projette la sélection d'itinéraires cyclables et la rénovation des structures d'accueil des enfants ; c'est en fait un vieux programme que l'on a rénové. Le développement du tourisme est ici de l'intérêt de tous.

## **ENTRETIEN** – Mlle BARTA Erika, jegyző de Kunpeszér.

Le 11/06/03, 9h, Polgármesteri Hivatal. Durée : 1h.

Le notaire de la commune est une jeune femme tout juste sortie de l'université, elle s'est installée au village il y a seulement un mois. Ceci pose problème pour l'exploitation de l'entretien puisqu'elle ne peut souvent pas répondre, notamment sur les questions traitant de la territorialité et des réseaux éditaires. Elle est peu au fait des histoires locales.

Ses propos conservent cependant quelques points intéressants et traduisent finalement le regard « extérieur » d'une citadine qui, séduite par l'image des tanyas, a choisi de revenir vivre dans l'Alföld.

## Un tout petit village sur la voie de la reprise

La commune compte environ 700 habitants – 625 pour être précise au 1er janvier. Cet effectif est en croissance, car la commune a ouvert des parcelles à la construction en les viabilisant afin que les effectifs de jeunes ne se réduisent pas. De plus, il y a beaucoup de « hobby farms » ici, des résidences secondaires pour la fin de semaine ou l'été appartenant à des Budapestois.

Au total, la commune couvre 3000 ha, la plupart étant inclus dans le parc national. D'ailleurs, le symbole de la commune pourrait être le parc : la nature apparaît sur le blason municipal (*címer*) car l'oiseau qui se trouve au centre est une espèce protégée qui habite dans le parc. Cela marque bien le lien du village avec la nature, une bonne partie de son territoire est protégée.

La commune a une école élémentaire de 70 enfants et une crèche de 30 enfants. Pour leurs études secondaires, les jeunes se rendent ensuite à Kunszentmiklós. D'ailleurs, les effectifs des deux établissements locaux baissent un peu, certains enfants allant directement là-bas. Ici, les petites classes sont regroupées (1-3/2-4 puis 5 à 8 normales), ce qui n'est pas très bon.

Il y a depuis 1998 une fondation culturelle qui s'appelle *Együtt Kunpeszérért* (EKE, « ensemble pour Kunpeszér »), à laquelle participe la municipalité par une dotation de 300 000 Ft par an. Elle a installé un café internet gratuit dans la maison culturelle du village avec le soutien de l'OFA (*cf. supra*). Elle

emploi aussi 4 personnes, d'ex-chômeurs de longue durée. Elle participe à l'organisation de la journée des anciens, le 11 juillet avec animation musicale et exposition de minéraux.

Les autres associations sont le club de foot (150 000 Ft par an), une police municipale établie en 1998, une association de retraités et une association de chasseurs fondée en 1997 à laquelle participe le mari de Mme le Maire. Mais cette dernière n'est pas personnellement engagée dans le tissu associatif.

Le village compte aussi un cabinet de médecin. Il y a une église catholique accolée au bâtiment de l'école ; pratiquement tout le village suit ce seul culte.

### Un secteur céréalier du Kiskunság

La commune vit surtout de l'agriculture céréalière (*NB : ce qui est rare dans le secteur d'étude*). La plupart des agriculteurs sont indépendants ou en exploitations familiales, quelques-uns ont plus de 100 ha. Sinon on peut mentionner quelques entreprises familiales ; la plus grande de ces structures rassemble tout de même 32 salariés, c'est une société de conditionnement alimentaire.

Il y a eu entre 1958 et 1992 une coopérative ici, la *Paraszt becsület TSZ* (« fierté paysanne »). Après compensation, son site est devenu la décharge de la commune. Les terres de la coopérative sont incluses dans le parc et ce dernier prévoit de les acquérir bientôt.

Le chômage touche officiellement 3,8% de la population. Au total, la commune soutient 12 personnes. 7 touchent les aides obligatoires (*közcélú*), et 5 sont employées à des travaux d'intérêt général (*közmunka*) en partenariat avec Szabadszállás. Les aides durent 12 mois, les travaux sont saisonniers et durent au plus 30 jours. La commune possède aussi 2 logements sociaux, plus les logements de fonction du directeur d'école, de la notaire et du médecin du village.

### Un budget fortement soutenu

Le conseil municipal se compose de 7 membres plus Mme le Maire. Cette dernière a été élue en 1998. Elle était comptable de la coopérative jusqu'en 1992, puis a dirigé le service financier de la commune jusqu'à son élection : on ne peut cumuler cette fonction avec un mandat électif<sup>55</sup>.

Káloziné Csősz Erzébet (Mme)	femme au foyer, présidente de l'EKE
Gyurgyik Péter	exploitant agricole
Kovács Lászlóné (Mme)	assistante sociale
Milon László	technicien en hydraulique
Nagy Erzsébet (Mlle)	infirmière du district
Nagy Sándor	exploitant agricole
Petőné Szurovszki Erzébet (Mme)	vendeuse en magasin

Le conseil municipal de Kunpeszér.

La jeune notaire du village nous explique qu'elle est née quant à elle à Dánszentmiklós, à 30 km d'ici. Après avoir appris le droit à Budapest et fait une formation administrative complémentaire pour obtenir le statut de *jegyző*, elle a décidé de venir s'installer ici car elle voulait vivre dans une tanya.

Le budget totalise 96 millions de Ft en 2003. Les transferts normatifs de l'Etat sont de 28,5 millions, les ressources locales s'élèvent à 37,9 millions (*restent donc 29,6 millions de dotations spécifiques ; mais dans les ressources locales sont compris les impôts partagés avec l'Etat, NB*).

- |   |  |
|---|--|
| ▪ átengedett SzJA = 29,9 millions de Ft ;   | ▪ gépjármű adó = 1,3 millions de Ft ;    |
| ▪ iparüzési adó (2%) = 3,5 millions de Ft ; | ▪ bírság = 70 000 Ft ;                   |
| ▪ kommunális adó = 2 millions de Ft ;       | ▪ helyi adó = 5 570 Ft ;                 |
| ▪ idegenforgalmi adó = non-collecté ;       | ▪ reste = 1 million de Ft. (budget 2001) |

<sup>55</sup> Remarque : les Maires sont professionnels pour les communes de plus de 1000 habitants, sinon ils sont bénévoles.

La commune a perçu parmi les dotations spécifiques de l'Etat un financement exceptionnel de 10 millions de Ft en tant que « localité en situation marginale et désavantagée bien malgré elle »<sup>56</sup>. Mais attention, elle a aussi contracté un crédit de 23 millions pour assumer ses frais de fonctionnement et d'investissement<sup>57</sup>.

Les investissements de la commune ont été la rénovation de l'école et de la maison de la culture en 2002, et un nouveau terrain de jeux en 2003. La commune s'est également engagée dans un programme de maintien à domicile des personnes âgées vivant dans les tanyas. Elle organise un système de visites quotidiennes d'infirmières dans les secteurs isolés.

Kunpeszér appartient à l'association de développement de Kunszentmiklós, laquelle regroupe les 10 ou 12 communes du Kistérség (11, en fait, NB). Elle partage plus particulièrement un médecin avec Kunszentmiklós et Kunadács ; il est à Kunszentmiklós les jours ouvrés et se rend dans le village en fin de semaine. Mais à compter du 1er septembre prochain elle aura son propre médecin en permanence. Et puis elle partage ses 5 travailleurs aidés avec Szabadszállás.

### Le parc national, strict mais présent

La commune et le parc fonctionnent ensemble. Il y a un garde du parc national qui habite ici, M. Máté András. Ceci permet de régler les problèmes sans passer par la voie officielle, il sert d'intermédiaire à la municipalité (*önkormányzat közvetítő*).

Des problèmes ? Chaque année il y a des rencontres avec les habitants. Les problèmes surviennent en général avec les agriculteurs. Ceux qui cultivent un terrain appartenant au parc national doivent recevoir des subventions de l'État ; pour les recevoir, il faut se conformer aux prescriptions du parc national. Par exemple, ils ne peuvent pas faucher les blés parce qu'une outarde vient justement de faire un nid. Les paiements n'arrivent pas régulièrement, mais les gens savent aussi que les amendes atteignent plusieurs millions de Ft en cas d'entorse aux règles agri-environnementales.

Sinon, la cueillette des fleurs, de toutes les fleurs, est interdite. Le garde du parc est sur ce point très strict, il verbalise souvent : la loi est la loi (*sur ce point le notaire comprend le parc, NB*).

Il n'y a pas de programme mené actuellement avec le parc national. Des recherches scientifiques ont eu lieu ici pour la réintroduction de la vipère Parlagi, 80% des individus de cette espèce rare vivant ici. A côté du site de la décharge communale se trouve une dune, des hirondelles sont venues nicher là, ça a posé problème apparemment parce que le parc a voulu protéger le site.

Il y a beaucoup de tanyas dans le secteur, mais elles sont plutôt de l'autre côté de la frontière de megye, autour de Tatárszentgyörgy (*Pest megye*). Il n'y a pas encore vraiment de visiteurs à Kunpeszér. Le Maire ayant une ferme de chasse, elle espère en faire un lieu d'accueil pour les touristes étrangers (*cf. le rôle ici de son mari, NB*). Chaque année il y a deux ou trois rassemblements d'allemands dans la commune pour cela.

### ENTRETIEN – Mme VOLENTICS Dr. KAPUSI Adrienn, Jegyző de Kerekegyháza.

Le 04/10/03, 10h30, Polgármesteri Hivatal. Durée : 2h.

Réponses efficaces, complètes mais avec une sorte de réserve inhérente à la fonction. N'empêche pas quelques touches assez réactionnaires parfois. On aurait volontiers prolongé l'entretien sans la peur de trop déranger, si bien que quelques points n'ont pas été approfondis.

<sup>56</sup> *Önhibáján kívüli hátrányos helyzetű település*. Belle périphrase pour s'en tenir au politiquement correct.

<sup>57</sup> donc la marge d'indépendance de Kunpeszér est à relativiser. En fait, toutes les communes étudiées doivent *peu ou prou* inventer des solutions d'urgence pour pouvoir assumer à la fois les tâches obligatoires imposées par l'Etat, toujours plus lourdes, et à la fois leur politique d'investissement. Le crédit se répand peu à peu malgré une réticence assez générale à y recourir.

## Une ville résidentielle et tournée vers l'élevage intensif

Le village compte 6120 habitants permanents. On approche plutôt de 6800 ou 6900 avec les résidences d'été sur la puszta coumane (Kunpuszta) au nord-ouest de la ville. Ces demeures sont des propriétés d'Italiens, d'Allemands, de Suisses ou de Hollandais. A noter, ce sont de grandes propriétés qui se négocient sur un marché foncier hors de mesure, à 200 000 Ft l'hectare.

Pour pouvoir acheter un grand domaine alors que la loi interdit l'achat de terres par les étrangers, le recours aux pots-de-vins est très fréquent. Les terrains sont vendus au marché noir et les propriétés sont ensuite enregistrées à la surface maximale autorisée pour les étrangers : un arpent, soit 5 755 m<sup>2</sup> (NB : la position de juriste de Mme le notaire la conduit à insister spontanément sur cet aspect illégal, semble-t-il).

Ce chiffre de population stagne, il a varié de 10 ou 20 personnes en 10 ans (5950 habitants en 1993) 6120 est un maximum depuis 3 ans. On espère que la tendance se poursuivra. Un réseau d'égoûts, subventionné en commun avec Hétenegyháza, Ballószög, Kecskemét et Helvécia devrait changer la donne en ouvrant de nouveaux terrains viabilisés<sup>58</sup> ; la zone interne à la commune (*belterület*) s'est sensiblement agrandie en 10 ans.

L'activité majeure de la commune est le tourisme, avec deux grandes tanyas équestres (Várga tanya et Pongrácz Major) et 4 ou 5 plus petites structures d'accueil du tourisme à cheval (*cf. visite de terrain*). La Várga tanya remonte au tournant des années 1980, c'est une activité saisonnière d'avril à octobre. La Pongrácz Major a été ouverte en 1990 ; cette fois, l'activité est annuelle et la saison est prolongée par des compétitions équestres. Le secteur connaît toutefois un léger déclin depuis 1 ou 2 ans. C'est une tendance nationale du tourisme équestre.

Sinon, l'élevage domine : volailles, poulets, poules pondeuses pour l'essentiel. Les élevages intensifs totalisent ici 1/2 million de poules, le réseau de distribution des supermarchés Cora s'appuie sur ces entreprises. Seul problème : on craint ici l'entrée dans l'Union Européenne car les normes qui s'appliqueront alors ne pourront être appliquées dans les exploitations locales, compte-tenu de leur relative petite taille. Des fusions ou des disparitions sont en vue.

Par exemple, il va falloir dater chaque œuf du jour de sa ponte, ce qui représente l'achat de machines très onéreuses – ou alors l'appel à un intermédiaire – ce qui alourdira dans tous les cas les coûts de production et réduira la compétitivité de cette filière sur le marché.

Il existe aussi des entreprises d'élevage de canards sauvages et de dindes. On compte 3 entreprises d'outillage mécanique ; l'une partie de 20 personnes en 1990, compte 120 salariés aujourd'hui ; au total, ce sont 300 Kft qui sont enregistrées à Kerekegyháza. Les principaux pourvoyeurs d'emplois sont toutefois les élevages de volaille : un abattoir emploie ici 100 personnes, dont pas mal de travailleurs extérieurs à la commune et au statut plus ou moins légal.

## Changement de système et de climat

Il y avait deux ou trois coopératives dans le village, lesquelles ont progressivement fusionné en une seule. Après le changement de système, une coopérative familiale représentant 8 à 10 personnes est née des cendres de la TSz, mais c'est une forme de coopération très lâche entre les membres ; rien à voir avec l'ancien statut de coopérative sous le socialisme.

Le tournant de 1990 a aussi signifié un changement d'orientation agricole. Les champs de légumes et les vergers exploités par la TSz ont été abandonnés, pour partie faute d'investissements de la part des nouveaux agriculteurs, pour partie en raison des années de fort sécheresse de la décennie 1990. Il aurait en effet fallu, pour compenser le manque de précipitations, développer une irrigation par aspersion. Ceci coûte cher et est rendu techniquement difficile par l'abaissement de l'aquifère en raison des pompages des communes voisines.

On a bien cherché à développer des cultures supportant des sols plus secs, comme le blé, le seigle voire le maïs. Mais la solution la plus intéressante a été l'élevage.

<sup>58</sup> Projet financé par le programme ISPA de l'Union européenne. On en est à l'organisation formelle de la coopération intercommunale, mais une prise de crédit importante lancera les travaux d'ici l'automne 2004.

Le chômage est officiellement de 5 à 6%, mais Mme le notaire pense qu'il est *moins élevé* en réalité. En effet, c'est oublier le nombre d'emplois au noir existant dans la commune et les solutions de travail temporaire dans l'élevage. Ici, en fait, celui qui ne travaille pas, c'est celui qui ne veut pas bosser ! La commune emploie de 20 à 35 travailleurs sociaux, selon les années. Elle a gagné il est vrai un programme d'aide avec 5 autres localités voisines, ce qui permet à 100 personnes au total de bénéficier d'emplois sociaux.

### Société et politique locale : du cosmopolitisme à la stabilité

La commune compte 180 personnes tziganes, elles ne posent pas trop de problèmes pour l'instant (*Mme le notaire frappe ostensiblement la table pour « toucher du bois », NB*). Il existe un conseil des minorités à Kerekegyháza, donc une représentation tzigane. A noter, la commune a été très cosmopolite à l'origine, car elle a été repeuplée voici 100 à 150 ans seulement par des étrangers. Au début du siècle encore, il n'était pas rare qu'il y ait des problèmes de langue entre habitants. Mais l'assimilation a été totale.

La vie politique locale montre une grande stabilité du conseil municipal : 70% des membres sont présents depuis 1990. Certains membres d'avant le changement de système ont siégé jusqu'en 1998, mais ils sont maintenant trop vieux. Il n'y a pas de tensions ni d'opposition, l'on vote pour l'intérêt commun. Ceux qui ont quitté le conseil n'ont fait pour des motifs personnels.

Attention : cette stabilité n'est pas non plus le signe d'un désintérêt des habitants pour la politique locale : il y a eu au total 48 candidats pour 13 sièges ! M. le Maire est en poste depuis 1987 (et Mme le notaire depuis 1990). Il est natif de Kiskunfélegyháza mais a vécu son enfance à Bugac.

nom de l' élu	commissions	profession
Dr Berényi Antal	SS (Pdt)	médecin
Bódi Györgyné Dr Mánya Irén	SS	médecin
Csőzi Sándor	F&E (Pdt)	enseignant
Domján István	C&A (Pdt)	commerçant (fleuriste et tient une brasserie)
Forgá Ferenc	Maire adjoint	directeur logistique élevage de dindes
Hallai Tibor	F&E	PDG d'une entreprise de travail de l'aluminium
Kaldenecker Zoltán	SS, P&T	petit exploitant agricole, production d'œufs
Dr Kelemen Márk	F&E	juriste, dirige le service des sports de Kecskemét
Pinczel Sándor	F&E, E&J	entrepreneur dans le bâtiment
Szabó Sándor	P&T (Pdt)	jeune et riche PDG d'une entreprise de confection de chaussures à l'exportation (Italie)
Szekély Klára	E&J	enseignante
Trépák József	C&A	agriculteur
Dr Zöldi Gábor	C&A	juriste, ex-notaire de Kunbaracs

Tableau : le conseil municipal de Kerekegyháza et ses commissions : F&E = finances et économie ; SS = services sociaux et de santé ; C&A = commerce, agriculture, protection de l'environnement et développement local ; E&J = enseignement, culture, jeunesse et sports ; P&T = police, gestion de l'office municipal et tourisme.

En gros, 4 personnes sont juristes ou enseignants et sont employées par la commune. C'était encore plus le cas avant : ceux qui s'impliquent dans le conseil municipal sont ici souvent ceux qui en sont professionnellement proches.

D'ailleurs, précisons que la mairie emploie 10 personnes dans ses bureaux et 6 responsables des services municipaux dans la commune : directrice d'école primaire, de crèche, bibliothécaire, service aux personnes âgées, centre culturel et aide à la famille (*en plus des enseignants et du médecin de village qu'il doit payer et/ou héberger selon la loi, NB*).

8 personnes dans le conseil municipal possèdent un diplôme universitaire, avec en tête le Maire, lequel cumule 3 diplômes : une formation en sciences politiques, en conseil/audit et plus récemment un diplôme de droit (*NB : la hiérarchie politique locale suit celle du capital culturel, semble-t-il*).

L'âge des membres du conseil municipal peut se résumer en trois groupes : 3 ont entre 45 et 50 ans (les jeunes), 6 ont entre 50 et 60 ans (le gros de la troupe) et les 5 derniers jusqu'à 68 ans. Et c'est sensiblement le cas aussi dans les postes de la mairie : ceci signifie un problème de renouvellement des générations à très court terme, tout le monde va partir d'un seul coup, le remplacement devra être rapide or la formation de la relève n'est pas encore assurée...

La tendance politique du village est plutôt démocrate chrétienne, c'est-à-dire le KDNP. Une liste de ce parti s'est présentée au dernier scrutin de 2002 dans la commune. Il existe 4 représentations des partis politiques nationaux dans la commune (*Fidesz, MSzP, KDNP au moins, NB*).

La vie sociale s'appuie donc sur l'Eglise, surtout catholique (90%) même s'il existe une seconde église réformée. De 200 à 400 personnes pratiquent, peut-être. Le culte calviniste a beaucoup décliné depuis le décès du pasteur du village, qui officiait depuis 50 ans !

La vie associative repose sur une quinzaine d'associations civiles dont la moitié de fondations. L'une des fondations émane directement de la mairie et est présidée par le Maire, l'autre par un membre du CM, ce sont surtout des fondations culturelles pour l'animation et le développement de la commune.

Le Maire est aussi impliqué dans 2 autres associations civiles à titre personnel (protection de l'environnement, qu'il préside, et sports) tandis que certains membres du conseil municipal s'y investissent aussi beaucoup (école de la forêt, handicapés).

<i>Egyesületek (associations)</i>	<i>Alapítványok (fondations)</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ association colombophile et pour l'élevage de petits animaux</li> <li>▪ police des citoyens de Kerekegyháza</li> <li>▪ fleur de froment (<i>Búzavirág</i>), association de protection de l'environnement (présidée par le Maire, rôle actif avec le parc national)</li> <li>▪ cercle d'échecs</li> <li>▪ association des sports</li> <li>▪ association d'élevage porcin (nouvelle)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ atelier pour les handicapés</li> <li>▪ fondation de création culturelle</li> <li>▪ école de la forêt et maison de repos</li> <li>▪ « chariot du diable » (course de chars attelés)</li> <li>▪ fondation pour la sécurité publique</li> <li>▪ fondation pour le développement de notre ville</li> <li>▪ brigade de pompiers Szent Florián</li> <li>▪ fondation pour le patrimoine (<i>jövő záloga</i>)</li> <li>▪ fondation des jeunes et des aînés (dont chœur)</li> </ul>

La commune ne veut pas trop subventionner les organisations civiles, ce n'est pas un principe très populaire que de verser de l'argent public à des organisations privées (sic). Ceci dit, la commune verse quand même une aide à la police des citoyens et au club des sports, au chœur, au cercle des anciens et aux personnes handicapées. Pour le reste, elle peut aider à la demande, pour certains projets précis.

## Du mythe de l'indépendance des collectivités locales

Le montant annuel du budget en 2003 est de 760 millions de Ft. Il a doublé depuis 1995 (attention à l'inflation, NB). Il n'a jamais été déséquilibré, et le recours au crédit très sporadique. Seule la construction du réseau d'égouts a forcé la commune à contracter un crédit cette année pour financer cet investissement important ; toutefois le conseil municipal a bien voté une résolution proclamant que le recours au crédit serait strictement réservé aux frais d'investissements<sup>59</sup>.

Quelques autres projets existent : l'extension/rénovation de l'école et de la crèche. Mais attention : si l'on se repose sur les crédits normatifs transférés par l'Etat, ceux-ci ne permettent de couvrir que 55% des coûts obligatoires des services d'enseignement.

<sup>59</sup> Les réticences affichées à contracter des crédits sont un trait récurrent des élus et responsables locaux. Est-ce parce que ce principe est mal accepté par les habitants, ou bien par manque de pratique politique ?



Si bien que l'ensemble des revenus propres de la commune, en particulier les apports des impôts locaux (un peu moins de 100 millions de Ft, dont 50 millions proviennent de la taxe sur les véhicules et 20 millions de la taxe d'habitation), servent à combler la différence et à financer les tâches obligatoires. Il est absolument impossible d'investir avec cette somme, et la situation s'empire. Seul 10% du budget peut être consacré à des tâches choisies par le conseil municipal : l'indépendance théorique des communes est ainsi complètement chimérique !

Il faudrait restructurer le mode de budgétisation local au niveau national, qu'il y ait plus d'indépendance au-delà des tâches obligatoires. Rappelons que 5% de l'impôt sur le revenu est transféré aux communes, lorsque ce taux était de 70% en 1990 ! Il n'a cessé d'être amputé avec chaque réforme budgétaire, c'est-à-dire chaque année. Avec la hausse du nombre des tâches obligatoires et la baisse relative des transferts de l'Etat, c'est toujours le niveau local qui souffre de cet effet de ciseau. La situation s'empire.

Un seul exemple : 130 millions de Ft ont été perçus l'an dernier par la commune grâce à la vente de parts de l'Etat dans la société DÉGÁSZ. Sur cette somme, 65 millions ont pu être utilisés à rénover la mairie. Le reste ... a servi à payer les salaires des enseignants, que l'Etat a décidé de doubler d'un seul coup et sans compensation. C'est une manière en fait de reprendre ce que l'on a donné. La notion d'indépendance du niveau local est donc toute relative.

## Le parc national et les plans d'urbanisme locaux

Les relations avec le parc national existent, tout est « en ordre » (*rendben*). Le parc est surtout impliqué ici en tant qu'autorité administrative pour les permis de construire (*nombreux, on l'a vu*) et pour le plan local de développement : il émet un avis dont la commune doit tenir compte.

Le parc est très strict. Il prend très au sérieux la protection de l'espace sous son contrôle, il le protège de tout dommage selon un principe de durabilité. Ce n'est pas une mauvaise chose, attention : on est d'accord, il faut être vigilant. Lorsqu'il y a conflit, c'est surtout avec quelques habitants.

Un problème est cependant en train de se poser. Le secteur extérieur de la commune (*külsőterület*) a été désigné d'office par le parc national comme une « aire d'intérêt national pour la protection de la nature » . C'est une procédure d'inscription administrative de ces terrains au niveau national, pour laquelle tout opposant a 30 jours pour faire connaître ses arguments et entraîner la suppression partielle ou totale de la mesure.

Or la *puszt* coumane est ici essentiellement dévolue au développement touristique. Si le zonage proposé par le parc est enregistré, alors les normes pour la construction, les restrictions d'activité seront plus contraignantes. Il y a donc naturellement opposition de quelques propriétaires privés – dont le député local, M. Bálogh, et un grand propriétaire qui a candidaté au programme SAPARD (M. Forgó Ferenc), lequel redoute que les normes agri-environnementales imposées à son exploitation ne deviennent trop contraignantes avec ce classement.

Mais plus que tout, ce que l'on ne comprend pas, c'est que la Direction du parc n'ait pas fait cette démarche en concertation avec la commune. C'est pour cela que le Maire est allé rencontrer ce jour le parc national pour mettre l'affaire au clair.

Il existe une personne plus spécifiquement chargée des relations avec le parc national à la mairie ; mais aucun ranger n'habite la commune.

Les projets avec le parc national reposent sur l'image de « Bio-Town » que veut se donner Kerekegyháza. La ferme modèle, créée ici voici 3 ou 4 ans avec une subvention du FVM, inclut un représentant du parc national dans la société publique qui la gère, la Homokhátság. Le parc s'implique aussi volontairement dans le fonctionnement de cette ferme avec des stages de formation pour la culture de variétés de blé biologiques et résistantes aux terrains secs. La ferme a acquis une réputation nationale, beaucoup de groupes viennent la visiter.

Sinon il n'y a pas d'office du tourisme ici. Un projet a été soumis, gagné et financé pour cela mais jamais mis en œuvre, car le coût d'un personnel permanent s'est avéré trop important pour la commune. En revanche, une nouvelle signalétique des rues indiquant les commerces et les entreprises a été installée en 2002.

Le principe de développement durable prôné par l'Union européenne a été mis en œuvre dès 1990 ici, notamment avec le plan de zonage écologique monté par l'UICN en 1993. Ces prescriptions ont été intégrées au PLU (ex : pas d'industrie dans le külterület, habillage des clôtures en vert, des toits en roseau, etc.). On vit ce principe au quotidien.

Si l'on veut que le parc ait un rôle moteur, cependant, il faudra esquisser de nouveaux programmes pour cela. Le potentiel existe sûrement : la clef se trouve être la présence de 500 tanyas (sur un parc de 2500 logements) dans le külterület, avec en même temps un paysage bien préservé. Ailleurs, il est mort. Ceci pose des problèmes de développement (services à domicile, réseaux d'eau), il y a des signes d'un repli rural, mais c'est un atout également.

L'association Búzavirág a participé par ailleurs au programme *Ökotour* pour un réseau cyclable. Plus généralement, les programmes touristiques sont le projet prioritaire ; la commune va dans ce sens (plans, page d'accueil sur internet). C'est une façon d'aider les entrepreneurs à trouver une place sur le nouveau marché national.

## ENTRETIEN – M. VARGA Sándor, Maire de Lakitelek.

Le 04/10/03, 15h, Polgármesteri Hivatal. Introduction par un membre du conseil municipal. Durée : 2h15.

L'entretien débute avec l'un des membres du conseil municipal car le Maire et le notaire sont tous deux en réunion. Les questions avancent vite, les réponses sont précises et rapides, on atteint de bonnes nuances techniques. Au bout d'une heure, le Maire arrive et change complètement la tournure de l'entretien par un propos complètement décalé, langue de bois et politique.

Rattraper le coup a pris une demi-heure et la fin de l'entretien a été bien moins précise. Boissons, pâtisseries abondantes et CD-Rom souvenir ont heureusement apaisé et clos agréablement l'entretien !

### Les vergers disparus des bords de la Tisza

La commune rassemble 4500 habitants, elle est en légère croissance : c'est un fait assez rare pour être souligné. Par exemple, voici 3 à 4 mois, on a ouvert 50 lots viabilisés à la construction. Ce ne sont pas que des locaux qui font construire, mais aussi des gens extérieurs à la commune. Il faut dire que la commune se compose de deux parties : le bourg central, et le site du Tőserdő, au bord du bras mort éponyme de la Tisza, essentiellement constitué de logements touristiques de week-end ou d'été.

Il n'y a pas eu de changements dans les limites de la commune. En revanche, sa fondation est récente : elle date de 1950. Auparavant, ce territoire appartenait à Kecskemét. On trouve aussi quelques maisons isolées (tanyas) sur le territoire de Lakitelek.

Voici quelques années, on aurait pu symboliser Lakitelek par la vigne et les vergers : l'entreprise voisine prospère de Nyárlőrinc, la *Székrai Rt*, témoigne de l'importance locale de la viticulture par exemple. Mais maintenant, les vergers ont disparu sur la commune et les vignes ont beaucoup régressé et ne sont plus une activité significative.

Pourquoi ? C'est surtout la disparition de la TSz avec ses 800 membres (*retraités inclus, NB*) qui a sonné la fin de l'exploitation des vergers. Bien des personnes ayant récupéré leurs biens et quelques plantations sont trop vieilles pour poursuivre l'activité. Par manque d'entretien, une grande partie des arbres fruitiers sont morts. Une autre partie a été arrachée pour construire des logements.

Encore bien des gens essaient de vivre de l'agriculture, ici. Les compensations sont achevées, elles ont été un succès malgré d'inévitables mécontents. Il existe une entreprise agricole de type Kft dans l'élevage bovin, sinon tous les exploitants sont indépendants. On produit des céréales et des légumes, quelques serres permettent d'intensifier la production.

Mais les activités industrielles ont plus de poids : il y a une usine de thermoplastique (30 salariés), un entrepôt de stockage de gaz pour l'embouteillage (30 à 40 personnes), une entreprise de pneumatiques automobiles (80 à 100 personnes) et une usine de production de jus de fruits, *Olympas* (40 personnes). Sinon, beaucoup de gens font la navette quotidiennement vers Kecskemét.

La coopérative socialiste possédait en fait plusieurs de ces usines : l'usine plastique, et celle qui produit des pneus en sont les héritières directes. Il y avait aussi une briqueterie, mais elle a fait faillite. Le problème lors de la décollectivisation a été que ces structures de production sont restées longtemps en attente d'utilisation et ont été pillées plusieurs fois. Elles ont été achetées à un prix symbolique, compte-tenu de leur perte évidente de valeur.

Sinon, l'école populaire, la *Népfőiskola*, peut être mentionnée dans la mesure où elle occupe 40 personnes. Elle comprend aussi une classe spéciale dépendant de la *Szakfőiskola László* de Kecskemét, c'est-à-dire un enseignement destiné à 15 ou 20 adultes en poursuite d'études.

Le chômage concerne 10% des actifs officiellement, mais ce sont surtout les gens qui ne veulent pas travailler. Un programme d'aides permet de fournir un emploi social à 20 personnes, qui jardinent pour la commune du printemps à l'automne. Il n'y a pas vraiment d'emplois saisonniers sinon, car il n'y a pas de grande entreprise susceptible d'employer significativement un effectif flexible.

### Vie sociale : beaucoup de fondations

Entre la crèche, la maternelle de 6 classes et l'école primaire, on trouve ici 600 enfants. Il faut dire que les 8 classes du primaire ont en option l'après-midi un enseignement musical qui connaît beaucoup de succès ; c'est une subvention de la mairie qui a permis de mettre en place ce système à la mode. Pour l'enseignement secondaire, les enfants vont surtout à Kecskemét, sinon à Kiskunfélegyháza ou à Tiszakecske.

La commune est essentiellement catholique (70%), sinon le culte calviniste possède aussi son église. Mais la pratique est faible, on ne vient aux offices que pour les fêtes et les événements de la vie. La pratique est particulièrement faible chez les jeunes.

M. le Maire (calviniste) pense que c'est une tendance globale des temps : chacun vit avec son Dieu intérieur, il n'y a plus de religiosité extériorisée. C'est la tendance de la spiritualité moderne (*ce commentaire est un ajout ultérieur suite à l'arrivée du Maire*).

La plus importante fondation de la commune date de 1990, c'est une fondation pour l'animation et le développement de la commune fondée par le député local, M. Lezsák Sándor. L'école et la crèche ont une fondation, tout comme les activités sportives. Elle s'appelle *Sportolj Egészségedért*, « fais du sport pour ta santé » (*NB : un vieil héritage de la mentalité pionnière du socialisme dirait-on*). Une fondation s'occupe plus spécifiquement du Tőserdő et de la régulation des eaux de la Tisza.

▪ Fondation pour le développement public de Lakitelek	Pdte : <b>Mme CSINGER Sándor</b>
▪ Fondation pour la sécurité publique de Lakitelek	Pdt : <b>Dr. KOVÁCS Gyula</b>
▪ Fondation pour la crèche de Lakitelek	Pdte : Mme FODOR József
▪ Fondation pour l'école de Lakitelek	Pdte : <b>Mme HARMATOS Áron</b>
▪ Fondation du Tőserdő	Pdt : ANKA Balázs
▪ Fondation sportive « Sportolj Egészségedért »	Pdt : <b>Dr. KOVÁCS Gyula</b>
▪ Fondation de l'école secondaire populaire (Népfőiskola)	Pdte : <u>Mme LEZSÁK Sándor</u>

*Liste des fondations de Lakitelek. On le voit, le conseil municipal et les édiles locaux sont omniprésents dans ces organisations (membres du conseil en gras ; femme du député local soulignée).*

Il y a sinon 3 clubs de sport, une garde civile des habitants, un club de personnes âgées, un groupe d'invalides, un chœur de chants populaires et une association colombophile. Le Maire n'appartient à aucune de ces associations civiles, même s'il est souvent invité à devenir membre d'honneur. Mais il ne veut pas être utilisé comme emblème, et puis il est trop occupé par ailleurs.

La commune distribue des aides surtout au club de football et à la police des citoyens. Elle aimerait faire mieux, mais le volume global reste de 4,5 millions de Ft (dont 3,5 au club de foot).

## Budget : attention décapitalisation

Le budget totalise 762 millions de Ft. Jusqu'ici, il a été équilibré, mais cette année on a recours pour la première fois au crédit. On espère quelques revenus supplémentaires en vendant un champ sur les bords de la Tisza (face à Tiszaúg) à un entrepreneur qui veut ouvrir un restaurant.

Les revenus propres de la commune représentent environ 20% du budget communal, c'est très peu. On perçoit pourtant à peu près toutes les taxes (taxe d'habitation, taxe sur les véhicules comme partout car c'est une taxe nationale rétrocédée aux communes ; taxe professionnelle, taxe de séjour et taxe sur le foncier bâti ou *építésigygádó*).

Le précédent cycle, avec l'ancien maire, avait vu le rythme des investissements se ralentir. Maintenant, le maire est beaucoup plus actif, il veut tout faire et tout rénover.

La piscine des bords du lac, la Tősfürdő, doit être rénovée, ses infrastructures étant vétustes. En particulier, on projette un système de retraitement et de recyclage des eaux des piscines d'ici le 1er mai 2005. Les bains d'eaux chaudes (NB : *une faille chauffe une source sur ce site*) pourraient ainsi acquérir le statut d' « eaux thermales », la commune fait du lobbying pour cela. De toutes façons, c'est la seule voie de développement possible pour la baignade, le Tőserdő étant protégé et donc interdit d'aménagement.

La commune a installé un réseau de gaz de ville en 1992. En revanche, on piétine pour le réseau des eaux usées. Au début, Lakitelek s'est insérée dans un projet regroupant 16 villages autour de Kecskemét dans le cadre du programme PHARE. Le projet n'a pas été retenu. Alors 5 villages se sont regroupés, cette fois autour de Tiszakecske : le projet n'a pas abouti non plus. C'est donc remis à plus tard, les réunions continuent à se tenir pour ces 5 communes (Tiszakecske, Tiszaalpár, Lakitelek, Nyárlőrinc et Szentkirály).

## Des projets et du discours

M. le Maire arrive et « prend le relais ». L'ensoleillement de Lakitelek est bon : 2500 heures de soleil par an permettent d'envisager un projet d'usine de production d'électricité solaire. Une entreprise française va installer des modules de 100 kW/h, les revenus des premiers permettant on l'espère l'implantation de nouveaux modules par la suite. La géothermie pourrait aussi fournir de l'énergie de chauffage ; on y songe en tout cas.

2e atout : la nature presque intacte et préservée par le parc national, la forêt et la qualité de l'air sont ici la base de l'écotourisme et des loisirs. On pense à coupler ces deux atouts pour promouvoir les cures respiratoires. Dans la même optique, on favorise la production biologique en agriculture. C'est bien dans l'esprit de l'intégration à l'Union européenne.

La politique de développement du village cherche à attirer des populations très qualifiées, afin que ces personnes apportent aussi un capital culturel et mettent leurs connaissances au service de la commune. On espère que la tradition d'intégration locale se poursuivra ainsi, comme ce fut le cas lors du peuplement de la région par les allemands (Souabes), les polonais et les juifs.

Rappelons aussi que ce sont des officiers hongrois de l'armée austro-hongroise qui, après 1848, se sont réfugiés ici pour fuir les représailles. Après le compromis de 1867, ils se sont finalement installés ici, ont acheté des terrains qu'ils ont planté en vignes. Bien leur en a pris, car le phylloxéra a tout dévasté ailleurs mais pas ici, les terrains sableux empêchant sa propagation.

Un axe fort concerne enfin la culture et l'enseignement. Le maire dirige le comité culturel et développe des activités attractives dans le domaine de la santé et du sport. Mais la commune a aussi décroché un financement du programme PHARE pour l'école et l'enseignement de l'éthique.

Un comité local a rédigé le manuel hongrois d'éducation civique, sur papier et sur CD-Rom, c'est une fierté locale. Sinon, le programme propose l'équipement informatique de l'école, une formation continue des enseignants et l'enseignement pilote de l'éthique à travers l'outil informatique.

C'est donc un projet expérimental qui tente de réintroduire les enseignements de « moralité » de l'immédiat après-guerre. Il est fait en contact avec l'étranger afin de prendre en compte ce qui se fait ailleurs en matière d'éducation civique et de donner une dimension européenne au projet. Même le

russe est envisagé, car M. le Maire est persuadé que ce pays est destiné à devenir membre à terme de l'Union européenne et qu'il faut préserver la connaissance acquise de cette langue.

D'une façon générale, d'ailleurs, cette ouverture internationale doit favoriser un apprentissage vivant des langues, c'est une motivation pour apprendre et pour être compétitif dans l'Union Européenne. Cela a aussi un impact pour la diffusion des produits locaux comme la viticulture de la Szikrai Rt. (NB : M. le Maire est interrompu par son collègue, il lui est suggéré de revenir au sujet).

### Un conseil municipal un peu politisé

Le Maire n'est en poste que depuis 1 an. Il est un vieux parlementaire, puisqu'il siégeait à Budapest du temps de Miklós Nemeth. Il est né ici, il a une formation d'architecte et de mécanicien. Il a été chef ingénieur puis président de la coopérative locale. Après le changement de système, il a été directeur du commerce international dans une entreprise en joint-venture et a fondé ensuite sa propre affaire. Il fait office de médiateur et de consultant dans les services publics, à l'occasion.

Le conseil municipal se compose de 11 membres plus le Maire. Il n'y a plus de membres d'avant 1989 sauf M. le Maire. Le renouvellement a été fort depuis 1990 : un seul est resté du premier cycle et durant le dernier scrutin 7 membres ont été nouvellement élus. Lui-même a siégé durant 3 cycles.

M. VARGA Sándor (maire)	ingénieur et entrepreneur	58 ans
Dr. KOVÁCS Gyula (maire-adjoint)	enseignant	49 ans
M. OLAJOS István	enseignant	40 ans
Mme HARMATOS Áron	vétérinaire	55 ans
Mme CSINGER Sándor	enseignant	60 ans
M. SZENTIRMAY Tamás	journaliste	50 ans
Mme JANDRASITS Józsefné	banquier	55 ans
M. BENDE László	économiste	35 ans
M. SZÜCS Pál	charpentier	48 ans
Mme SÜTŐ László	Assistante maternelle à la crèche	45 ans
M. KUTASI Ferenc	viticulteur	50 ans
M. TÖZSER Tamás	entrepreneur	40 ans

Les membres du conseil municipal de Lakitelek

On ne peut pas vraiment parler de tendance politique ici : on est tous du parti de Lakitelek. Il y aurait une sympathie plutôt pour le MDF (15 à 20 membres dans la commune), mais ce n'est pas très net. Mais même les communistes n'étaient pas stupides ici : ils ont fait du bon boulot (NB : ce serait là critiquer son propre camp).

Si l'on parle des affinités politiques du conseil municipal, tout l'éventail politique est représenté (sauf les extrêmes MIÉP et FKgP) : on pourrait voir un chrétien-démocrate (KDNP), 1 Fidész, 1 SzDSz, 1 MDP, 3 MDF qui ont même été élus sous cette étiquette, mais qui se sont déclarés indépendants par la suite, 2 sans doute MSzP et le reste on ne sait pas trop. Mais ce ne sont là que des affinités, attention.

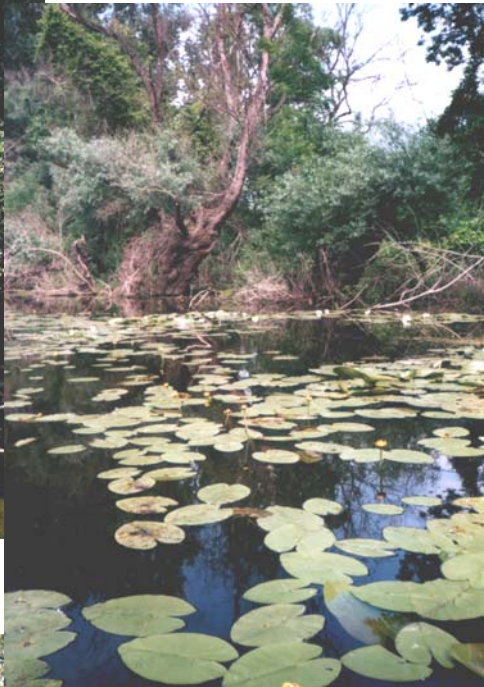
### Parc national : une vision critiquable de la protection de la nature

Le relations avec le parc national sont restées formelles jusqu'ici. Mais la mairie est proche de certains experts du parc : en cas de problème technique, ils interviennent. Il y a un espoir d'amélioration de ces relations ainsi, car pour l'instant existent un certain nombre de problèmes.

Tout d'abord, la gestion du niveau des eaux du bras mort par le parc est critiquable : depuis les crues exceptionnelles de 1999-2000, le parc n'a pas rénové les digues qui protégeaient les basses terrasses de la Tisza des inondations. Or ces secteurs supportent une activité agricole significative.



Images de Lakitelek (source : M. VARGA Sándor, mairie de Lakitelek, 2003)



*Le bras mort de la Tisza ou Tóserdő joue manifestement sur les représentations romantiques de la nature. C'est surtout un espace de tourisme national (maisons de week-end et d'été) et à vocation familiale (barque, baignade).*



*La mairie rénovée de Lakitelek*



*L'entrée un peu vétuste du complexe de bains Tósfürdő*

Ensuite, la forêt doit être gérée dans une optique « durable ». Or le parc national a une vision « absolutiste » de la protection de la nature, laquelle prohibe toute intervention sur la forêt. Des experts forestiers critiquent maintenant cette approche car elle est nocive à la forêt (propagation des maladies, baisse de biodiversité). Ce n'est pas cela la durabilité.

Un exemple : le sentier pédagogique de promenade le long du bras mort est dangereux : les arbres et le bois morts risquent de tomber sur les passants ! On aimerait une politique plus réaliste, celle-ci empêche tout développement d'un tourisme même de nature... Encore une fois, le problème principal est de laisser la forêt à elle-même : il faut la gérer. La mairie souhaite plus de visiteurs, certes, mais on peut arriver à un compromis sur la capacité de charge du secteur.

D'autres problèmes ? Durant les 10 ou 15 dernières années, quelques parties du Tóserdő ont été achetées par des propriétaires privés. C'est absurde, et pose encore une fois le problème d'entretien des digues contre les inondations. Le parc national contrôle et donne les autorisations à ces propriétaires pour l'utilisation agricole des terres du secteur. Il pourrait donc faire pression, car c'est son intérêt aussi que les eaux ne soient pas complètement libres.

Il y a beaucoup d'opportunités de projets en commun. C'est déjà le cas avec Tiszaalpár. Autour du 1er mai, les deux communes organisent 3 jours de fête sur la nature et sur la Tisza. Le parc national débloque un financement pour que chaque parc national hongrois soit représenté par un stand d'explosion. Les animations se font au bord du Tóserdő à Lakitelek et au centre de Tiszaalpár.

Une autre coopération se fait autour du plan Vasárhely, c'est-à-dire du programme de régulation des eaux de la Tisza, en hommage à l'ingénieur qui a effectué au 19e siècle les travaux d'endiguement de la rivière. Un meeting commun entre le parc, les communes et le Ministère de l'environnement et de l'eau permet de coordonner les actions.

Il y a peut-être quelqu'un du parc qui habite ici, mais M. le Maire n'en est pas sûr. En revanche, le garde responsable du secteur vit à Tiszaalpár. Les rencontres courantes avec le parc national se font en fait surtout par le biais de l'association locale pour la régulation des eaux, avec un rythme de 8 à 10 rencontres par an.

Au total, le parc constitue une belle attraction : son rôle est très important auprès des enfants et de l'éducation à la nature. De nombreux camps de nature sont organisés auprès du Tóserdő, c'est l'élément central, au cœur du processus pour la commune.

## **ENTRETIEN – M. SIPOS Balázs, Maire de Kunadacs.**

Le 06/10/03, 10h00, Polgármesteri Hivatal, puis tour en voiture avec haltes dans le village de Kunadacs. Durée : 2h00.

Entretien mené « à l'envers » en raison d'une contrainte du Maire, qui doit s'absenter au bout de 45 minutes pour une réunion : les questions sur le parc sont donc d'abord posées, puis viennent les questions plus générales<sup>60</sup>. Mais M. le Maire, la soixantaine, finit par se prendre au jeu de l'entretien et semble heureux de l'intérêt que l'on porte au village, si bien que l'entretien finit par durer 1h30 et qu'il est suivi d'une visite du village. La réunion du Maire étant du coup annulée ...

Une forte nostalgie de l'idéologie socialiste, ici à l'origine même du village, semble poindre de façon récurrente dans tout son propos. Expérience originale d'un village pionnier des années soixante.

### **Un village récent qui cultive le tabac**

Le village de Kunadacs compte 1763 habitants, chiffre stable pour l'instant. Mais la commune mène une politique d'aide au logement en vendant des lots de terrains viabilisés à prix réduit. Si bien que de nouveaux habitants d'origine urbaine se sont récemment installés et que l'on a l'espoir de voir le nombre d'habitants croître bientôt. A ce propos, seul manque le réseau d'égouts dans la commune : on avait d'abord pensé le faire en commun avec Szabadszállás, mais le nouveau conseil de cette ville a

<sup>60</sup> on a cependant rétabli ici l'ordre du questionnaire, pour gagner en cohérence ; l'ensemble a été très décousu.

décidé de réaliser seul les travaux et Kunadacs se retrouve laissée pour compte. Par contre, il y a électricité, gaz de ville et même un réseau de télévision par câble en fibres optiques !

La première mention du lieu remonte à 1302, mais jusqu'en 1949 il ne constituait qu'une seule commune avec Kunpeszér, dont le nom était « Peszéradacs ». C'était alors un secteur de grande propriété nobiliaire dépendant de la couronne de Hongrie et loué par de grandes familles rurales. Il s'organisait autour de 5 manoirs (dont un constitue la mairie actuelle), sorte de noyaux sociaux dont les dépendances pouvaient abriter une quinzaine de familles de serviteurs et ouvriers agricoles.

Il ne s'est ici strictement rien passé durant les années cinquante ; en fait, le village a été construit à l'initiative de l'Etat socialiste en 1962, d'un seul coup ! Ceci a créé un très bon esprit d'entraide ; chacun a aidé à construire la maison du voisin et s'est fait aider pour la sienne, les trottoirs ont été de même établis en commun. Cet esprit communautaire subsiste encore de nos jours.

On compte 447 maisons dans le village, et à peu près autant dans le *keülterület*, dispersées en tanyas. Ces tanyas l'ont échappé belle. Durant les années soixante-dix, l'Etat socialiste a proposé des aides aux propriétaires qui laissaient leur tanyas pour venir s'installer en ville, leurs maisons étant alors interdites de vente et démolies. Les élus locaux de l'époque ont alors fait déclarer les tanyas comme des hangars à tracteurs ou des granges : ainsi les tanyas étaient revendables et beaucoup de Budapestois en ont profité pour les racheter à prix modique et en ont fait des résidences d'été.

Le Maire estime ainsi que cette politique de sauvetage du patrimoine d'alors a bien porté ses fruits en améliorant la qualité du logement en tanyas et en stabilisant une nouvelle population.

La principale activité du village est la culture du tabac. Grosse activité, mais qui décline depuis la transition et que l'on craint de voir encore plus décliner avec l'entrée dans l'Union européenne. Si bien que les cultivateurs se sont réorientés vers les légumes : on compte aujourd'hui 40 ha de paprika, 10 ha d'asperges et 15 ha de cultures de plantes médicinales que l'on sait ensuite faire sécher, comme les feuilles de tabac. Le savoir-faire était là pour ce type de reconversion.

On compte sinon un cheptel de 6000 moutons gardé par 10 à 12 bergers, deux grands élevages de bœufs (500 têtes en tout) et un élevage de poules et un élevage de porcs (3000 sont vendus chaque année). La seule activité non-agricole est une usine familiale d'emballage de produits cosmétiques.

### Transition et processus de compensation : une trajectoire originale

Il y avait dans le village une coopérative agricole (TSz) dirigée par l'ancien Maire de la commune depuis 1966 ; ce dernier était alors âgé de 18 ans, ce fut le plus jeune directeur de coopérative de Hongrie. Si la coopérative a bien été dissoute, son président et quelques-uns de ses associés ont fondé une nouvelle coopérative, mais sans activité de production.

Cette nouvelle structure est surtout destinée à gérer les parts de ses membres en les plaçant dans d'autres activités (actionnariat). Mais elle privilégie les entreprises agricoles et fait du conseil/audit en gestion et en agronomie. Ce sont des gens très qualifiés.

L'ancien Maire du village, qui était également depuis 1962 président du conseil du peuple sous le socialisme et est resté à la tête du village jusqu'en 1998 et qui était à l'origine de la sauvegarde des tanyas, a également négocié le processus de compensation de manière originale. La commune a souvent restitué exactement les terres à leurs anciens propriétaires, alors que ce principe était interdit par la loi de compensation.

C'est une approche plus « humanitaire » (*szí*) et qui a prouvé son avantage économique : les propriétaires s'investissent mieux dans une exploitation avec laquelle ils ont un rapport « vibrant » (*resz*) et qu'ils exploitent en famille. La mairie s'est donc efforcée de répartir les terres en les rapprochant du domicile de l'exploitant. Ainsi, les tanyas ont été entourées de terres cultivables afin de reconstituer le système d'isolat de la puszta habitation + exploitation.

Les exploitants familiaux ont en général au moins 3 ha. Il faut dire ici que les restitutions ont concerné de grandes surfaces en raison de la faiblesse de la valeur des sols<sup>61</sup>.

<sup>61</sup> La valeur des terres, exprimée en couronnes-or (*Aranykorona*, AK) à l'hectare, est ici parmi les moins élevées de Hongrie : une dizaine d'AK, lorsque la moyenne est autour de 20 et que l'on peut atteindre 30 AK dans les



La mairie a également joué les intermédiaires en rassemblant les couronnes-or des nombreuses personnes qui ne souhaitent pas exploiter les terres restituées par le processus de compensation et qui sont parties à Budapest. Avec ce fonds, elle s'est efforcée de constituer des exploitations vastes et a même écrit certains contrats de vente pour les habitants. Grâce à ce remembrement, il n'est pas rare de trouver ici des exploitations de 250 ha d'un seul tenant : le Maire lui-même a acheté une telle propriété pour pouvoir s'y consacrer après son mandat (sécurité pour sa retraite).

### Vie sociale : même une mutuelle villageoise !

Le village compte une école élémentaire (8 niveaux, 180 élèves). On enseigne l'utilisation de l'ordinateur dès le premier niveau, tandis qu'une option « management et entrepreneuriat » est dispensée dès le 4e niveau. La formation des enseignants est en train d'être soumise à un projet de financement (*auprès du ministère, sans doute, NB*).

Il y a surtout une église catholique, remarquable parce qu'elle a été construite par un architecte budapestois de renom. Très moderne (à l'image du village), elle ne fait pas l'unanimité. Il y a aussi une église protestante calviniste, ou plutôt une chapelle.

La vie associative comporte un cercle de chasse, une brigade de police des citoyens regroupant 70 membres, un club de sport, un club de personnes âgées et une communauté des parents d'élèves associée à l'école élémentaire. Il existe aussi une fondation « pour Kunadacs », un peu comme ailleurs, laquelle a été fondée par la mairie pour l'animation culturelle et le développement du village. M. le Maire appartient à toutes ces associations ou presque, mais n'en préside aucune.

Il a plus particulièrement été, avec l'ancien Maire, fondateur d'une association originale voici 5 ans. Il s'agit d'une mutuelle pour les producteurs de tabac, regroupant 28 membres pour un capital de 15 millions de forints. Maintenant, elle compte une centaine de sociétaires. En effet, peu d'assurances étaient enclines à prendre en charge les producteurs de tabac, donc ils ont choisi de s'organiser seuls. La mairie et une société d'assurance (*Argos*) se portent garants. Cette mutuelle n'assure que les stricts dégâts matériels à concurrence de leur valeur de remplacement.

La mairie donne 500 000 Ft à la police et autant au club des sports. Ses aides aux associations s'élèvent en tout à 2,5 ou 3 millions de Ft par an.

### Une continuité politique à toute épreuve

Le Maire est arrivé au village en 1973, pour occuper le poste équivalent à celui de jegyző (notaire), poste qu'il a d'ailleurs conservé après la transformation systémique. Il a ainsi beaucoup travaillé avec l'ancien Maire dont il a pris la succession presque naturellement en 1998.

Même si le village a vu éclore un grand nombre de petits partis politiques après 1990, ils ont tous disparu. Tout le conseil municipal est indépendant. Une représentation du Fidész a bien été fondée pour le scrutin de 2002 et a présenté un opposant à M. le Maire : ce dernier a obtenu 92% des voix, pratiquement la meilleure réélection de tout le megye de Bács-Kiskun !

Le conseil municipal est jeune, ses membres sont très « pros ». On compte 2 agronomes, 2 enseignants, 2 entrepreneurs-commerçants, 1 directeur financier d'une société privée et deux exploitants agricoles (9+1 membres). Tous ont un diplôme du supérieur, ce qui en fait un des conseils municipaux les plus qualifiés de la région. Tous sont du village, également. Le personnel de la mairie compte quant à lui un agent diplômé de l'université d'agronomie, un travailleur social avec diplôme du supérieur et 4 personnes disposant d'un concours d'administration d'Etat<sup>62</sup>.

---

meilleures parties du pays (Debrecen, Bekescsaba, Bóly, Sopron). Ce qui signifie qu'avec la même somme en AK, l'on peut acheter ici presque trois fois plus de surface que dans les autres secteurs évoqués – source : JUHÁSZ I. (Ed.), *National Agri-environment Programme*, « carte de l'agro-potentiel des terres en Hongrie », université agronomique de Gödöllő, 1997, p. 123.

<sup>62</sup> je ne sais pas trop pourquoi M. le Maire a éprouvé le besoin spontané de commenter son équipe municipale et son personnel sans que je l'aie demandé – comme ce fut aussi le cas à Bugac la veille : les élus de la région ont-ils eu récemment une enquête à ce sujet ?

Un poste vacant doit être bientôt occupé par un chargé de mission, originaire de la commune, possédant un diplôme en aménagement et gestion de l'environnement.

### Budget : dépendance record, mais programmes multiples

210 millions de Ft cette année, sans aucun crédit. Les revenus propres de la commune s'élèvent dans ce total à ... 12 millions de Ft (NB : *ce qui fait un taux de dépendance inouï de 94% !*).

La commune va toutefois prélever pour la première fois cette année des impôts locaux, c'est-à-dire juste le *kömunális adó* (taxe d'habitation). On attend un peu pour préparer les habitants à la taxe professionnelle (*ipari-üzési adó*). La taxe sur les véhicules étant, elle, obligatoire, rappelons-le.

Les investissements se font donc surtout sur projets, et il y en a un certain nombre : le centre du village a été rénové sur un programme du FVM de 20 millions de Ft. 50% ont dû être apportés par la commune, mais elle a bénéficié de 5 millions d'aides supplémentaires par le « plan Szechenyi ». Ceci a permis surtout l'aménagement d'un espace vert en face de la mairie, d'un parking bitumé et de la réfection de la route principale du village.

Les projets en vue : un effort pour l'équipement électronique de l'école et la formation continue en informatique des enseignants ; la création d'un laboratoire de langues (80 millions de Ft) et un projet d'équipement des combles de la mairie afin de dégager le rez-de-chaussée pour les services sociaux et familiaux des habitants (60 millions de Ft). Des routes vont être enfin rénovées, maintenant que l'on sait qu'il n'est plus nécessaire d'attendre un chimérique réseau d'égouts !

D'autres petits projets, de 6 à 8 millions de Ft : la rénovation de la mairie, du centre culturel, la création d'un bureau d'information agricole, une « *Teleház* » c'est-à-dire une salle du centre culturel équipée en moyens de télécommunications et le financement de la maintenance d'une page internet sur la commune<sup>63</sup>.

Le cimetière, espace ouvert sur une dune au nord du village, a été équipé d'une chapelle et fait aussi l'objet d'un programme de 60 millions de Ft pour être enclos et embelli d'espaces verts.

Le village possède en outre une place de jeux pour enfants, un complexe sportif (petit gymnase, terrain de foot et terrain stabilisé pour le tennis, le volley et le basket) : compte-tenu de la taille du village, c'est quelque chose d'assez impressionnant (*dixit le Maire lui-même*). On note un bâtiment pour le médecin et une pharmacie/service social.

Le travail en commun avec les communes voisines de Kunpeszér, Tass et Kunszentmiklós a permis de gagner une offre du programme PHARE II. Une association œuvrant sur le kistérség mais basée à Kunadacs agit pour l'intégration des femmes dans le marché du travail (retour de couches, licenciements après 40 ans, etc.). Elle dispose de 55 millions de Ft.

Il existe aussi au niveau du kistérség des aides aux paysans pour qu'ils puissent répondre à l'inflation administrative consécutive à l'entrée dans l'Union européenne, et enfin un service d'aide à domicile pour les habitants âgés de certaines tanyas. Une quinzaine de ces tanyas n'a en effet même pas d'électricité. Deux personnes, sur la commune, font les courses et quelques travaux d'intérieur pour ces habitants.

### Parc national et commune : une relation qui se détériore

Le tiers de la surface de la commune est contrôlée par le parc national. Les relations avec ce dernier existent donc nécessairement, mais elles sont variables. C'est surtout une question de personnes : les rapports étaient excellents et serrés avec l'ancien directeur du parc ; maintenant, c'est très moyen avec la nouvelle direction. De même, l'ancien garde qui était responsable du secteur de Kunadacs était assez

<sup>63</sup> le centre culturel avait été concédé pour 10 ans à un entrepreneur privé afin qu'il assure sa gestion et l'animation de la salle des fêtes qui en fait partie. Au bout de 2 ou 3 ans, la mairie a constaté que le lieu avait été transformé de fait en débit de boissons et très dégradé. Elle a donc dû résilier la concession, reprendre en main la gestion et rénover les lieux.

flexible avec les habitants, on pouvait discuter. Maintenant, le nouveau est complètement imbibé de sa mission, il n'est absolument pas prêt au compromis ; il est de ce fait bien moins apprécié.

Précisons que ce secteur a d'abord été une simple réserve naturelle, c'est-à-dire que sa gestion était locale auparavant. La commune elle-même pouvait décider et avait lancé différents projets, même au plan national, en se portant candidate à certains programmes sur la qualité de l'air ou sur le paysage.

Les habitants sont très intéressés par l'idée de protection de la nature, même indépendamment du parc national, sans lui. Ils ont vécu ici depuis des siècles, dans un espace de tanyas, tout allait bien. Mais voilà que lorsque la coopérative (TSz) locale a été dissoute et que chacun a pu recouvrer une propriété pleine et entière de la terre, le Parc National est immédiatement venu poser des régulations dessus, des contraintes. On peut dire que ce n'était pas le bon moment.

Il faut espérer que les tensions avec le parc national vont vite disparaître. Il faut un changement, une prise de conscience des gens car l'agriculture locale est pauvre. L'entrée dans l'Union européenne va renforcer cette tendance, si bien qu'on ne pourra ici QUE se tourner vers les valeurs naturelles et le parc national. Une production agricole compatible avec l'environnement se développe déjà avec la réintroduction de bétail indigène ; l'agrotourisme intéresse déjà une clientèle hongroise et urbaine pour de courts séjours en famille (il n'y a pas de touristes étrangers, en revanche).

### Agriculture et protection de la nature

Les problèmes concrets avec le parc national concernent l'agriculture. Le parc impose aux exploitants travaillant sur son territoire un élevage bovin-viande exclusivement à partir du bœuf gris hongrois ; il décide aussi du nombre de têtes autorisées par hectare. Or à ce jour seuls deux exploitants ont été capables de constituer un troupeau suffisamment important pour répondre aux attentes du parc (200 et 300 têtes respectivement).

Ils sont donc prioritaires pour pâturer sur les terres du parc qu'ils louent sur des contrats de 5 ans à prix modiques, ce qui crée une certaine jalousie de la part de ceux qui sont exclus du parc.

Il ne faut pas tout voir en noir : par ailleurs, le parc aide d'autres agriculteurs à se conformer à ses directives agri-environnementales. Sur un autre secteur, il a même aidé un ou deux propriétaires de tanyas à rédiger leurs dossiers pour toucher des subventions du Ministère en matière d'agriculture raisonnée. Contre certaines régulations (pas de pesticides sur les cultures, dates de fauche des prés retardée, etc.) ces exploitants pourront toucher 25 000 Ft/ha et par an sur les pâtures, et 35 000 Ft/ha et par an pour les champs labourés (100 à 140 €). Ces montants valent la peine d'être considérés.

Sur 70 exploitants agricoles dans la commune, une douzaine bénéficie de ces aides du parc pour environ 1/3 des surfaces protégées.

Il n'y a pas de projets en cours avec le parc national à ce jour. Il s'agirait de créer un sentier pédagogique sur le secteur situé entre Kunadacs et Kunpszér afin de le mettre en valeur. Le long du parcours, long de 19-20 km, 4 ou 5 tanyas seraient abordées et pourraient être visitées ou servir des rafraîchissements aux randonneurs. On essaie d'y penser depuis 1 an, la commune a rencontré la direction du parc pour ça mais le parc n'est pas très intéressé.

Pourtant, le Maire est convaincu que les espèces et les terrains protégés ne sont pas que pour le parc et ses gardes. Ils doivent être montrés au public, c'est ainsi qu'ils seront mieux protégés ! Si l'on ne sait pas que telle ou telle espèce n'existe plus qu'à une vingtaine de spécimens, on la cueille. Il faut un expert pour en parler et faire connaître ces milieux.

Il n'y a pas (plus) de personnel du parc national qui habite sur la commune. Est au plus près à Kunpszér. Il n'y a pas de fréquence précise pour rencontrer le parc national. Lorsqu'il y a un besoin, on les appelle et ils réagissent immédiatement. Ce sont des personnes bien qualifiées qui aident à résoudre les problèmes en mettant leurs connaissances au profit des gens.

*Visite du village : présentation de l'église catholique, du complexe sportif et de l'école. Place de jeux pour enfants, centre médical. Arrêt au centre culturel, puis passage par le cimetière et retour au centre du village (parc public).*

## ENTRETIEN – M. CSITÁRI Tibor, Maire de Bugac (représente aussi Bugacpusztaháza).

Le 05/10/03, 9h, Polgármesteri Hivatal. Durée : 3h.

Maire affable, très disposé à répondre aux questions en donnant son opinion. Réponses engagées, plutôt marquées à droite. Mais surtout, extrêmement intéressé par la question du parc national : il a beaucoup à dire et à critiquer, exemples à l'appui. Un entretien-clef pour le terrain hongrois.

### Un statut communal très rare : l'association de municipalités

Bugac et Bugacpusztaháza sont légalement deux communes indépendantes. Mais elles ont un statut spécial de *Önkormányzat Társulás*, c'est-à-dire d'association de municipalités. C'est une forme administrative rare, il n'en existe que deux pour toute la Hongrie. Ceci fait qu'elles partagent le même budget, qu'elles ont également le même service municipal et le même notaire (*körjegyzőség*).

Il y a toujours deux Maires mais M. Berczeli István, le Maire de Bugacpusztaháza (360 habitants), est bénévole, ceci en raison de la petite taille de la commune. Il n'est présent dans le bureau-bibliothèque de sa commune que pour une courte permanence, le lundi de 13 à 16 heures. Ainsi, M. Csitári peut aisément parler en son nom, cette association entre les deux communes fonctionnant très bien, « sans nuages ».

L'entretien concernera donc toujours les deux communes en même temps. Ainsi, les deux associées regroupent 3400 habitants. La tendance est depuis assez longtemps au déclin, en partant d'un maximum de 5000 habitants durant les années soixante-dix. Le déclin a même été fort jusqu'à la transformation systémique, mais ça se calme maintenant.

La commune est très ancienne : première mention en 1394, en tant que « Puszta » de Kecskemét. La commune est devenue indépendante en 1950, sur un territoire inchangé depuis lors.

La commune pourrait être symbolisée par sa taille : c'est le 6e plus gros village de Bács-Kiskun ; elle s'étend sur 170 km<sup>2</sup>. Par exemple, elle est 3,2 fois plus grande que Kalocsa.

Elle est aussi caractérisée par un habitat dispersé : 900 habitants sont dans le külterület dans des secteurs de tanyas, sur une distance de près de 30 kilomètres. C'est une caractéristique romantique, très intéressante mais c'est surtout un problème pour la commune : l'entretien des routes est problématique (boue, sable, neige et nids de poule).

La puszta est aussi un point essentiel : elle est ici intacte, non gâchée. Une bonne partie appartient au parc national ou est sous son contrôle. C'est « la plus belle puszta de Hongrie » et le Maire ne parle pas qu'en tant qu' élu, mais aussi en tant que simple individu qui trouve ici le paysage à son goût. Seule la sécheresse récente a un peu altéré la puszta, mais n'empêche pas d'en faire un élément attractif pour le tourisme étranger.

Un dernier symbole : la commune a la forme d'un papillon. Ses armoiries montrent des dunes sableuses, le vert de la prairie, un cheval dressé symbole de la tradition équestre de la puszta et une vipère autochtone (*Vipera Ursinis ssp. rakosiensis*). Une branche de chêne pour la forêt et un épi de blé pour les cultures résument les activités agricoles de la commune.

### Une commune sylvicole qui n'est pas sortie de la décollectivisation

L'élément fondamental de l'économie locale est l'agriculture, en particulier la sylviculture. 10 000 ha de forêts occupent tout le secteur et alimentent une activité de transformation du bois. Sinon, il y a 5 grands élevages bovins de 60 à 80 têtes chacun. Un grand élevage porcin, et sinon des exploitants individuels (5 personnes maximum).

Autrefois, l'engraissement des oies était une activité significative. Fort déclin, le foie gras hongrois s'exporte mal en raison des surtaxes européennes. C'est partout le cas en Hongrie, quand bien même M. le Maire, lorsqu'il était en poste à la CCA de Bács-Kiskun et qu'il a voyagé dans le département jumeau de la Vienne (Poitiers), a pu constater que le foie gras hongrois valait largement le foie gras français ! Actuellement, 60% de l'exportation hongroise vient de la région (autre pôle à Kiskunfélegyháza). Enfin, ne pas oublier l'horticulture sous serres.

Les activités non-agricoles ? La transformation agro-alimentaire (paprika, concombres, fruits), une usine de conserves et un atelier de couture. Le tourisme compte 2 ou 3 grandes structures d'accueil, sinon il s'agit de petits « Bed & Breakfast » ou de fermes équestres familiales.

Une grande partie de la forêt était exploitée avant le changement de système par une ferme d'Etat. Elle s'est transformée en société anonyme maintenant (Rt), mais la majorité des parts de la Rt appartient toujours à l'Etat. Il y avait aussi une autre ferme d'Etat pour la production de fruits (vergers de pommes et de prunes). Enfin, les 5 ou 6 coopératives (TSz) de la commune ont fusionné à la fin de la période socialiste et ont donné maintenant des Kft.

Le processus de compensation n'est toujours pas fini dans la commune... Ca se passe plus ou moins bien selon les gens, et mieux pour les fermes d'Etat que pour la coopérative. Le plus compliqué, c'est d'estimer quelle part revient à chacun des membres de la coopérative sous la pression de ceux qui veulent quitter le navire. Soit la loi n'est pas bonne, pas bien faite pour permettre ce travail d'estimation, soit – pense M. le Maire – elle est restée VOLONTAIREMENT imprécise sur ce sujet.

En effet, elle permet ainsi à celui qui a l'information et qui se trouve en position dominante d'obtenir les meilleures parts. Et le problème est que cela n'est pas illégal, pas sanctionné par la loi.

Pour beaucoup, ça a été un choc de plus et une grosse désillusion de voir que l'élite économique du post-socialisme ne repose pas sur une somme de travail patient mais sur son influence sociale. L'« accumulation initiale de capital » a été « sanguinaire » (au sens figuré), c'est-à-dire qu'elle s'est appuyée de façon immorale sur un avantage d'information (*on pourrait parler de délit d'initié, NB*) tout à fait légal. On est loin de l'histoire idéale d'Henry Ford qui a bâti sa fortune à partir d'un dollar en poche ! Mais tout cela sera prouvé plus tard lorsque les historiens examineront les documents qui ont précédé 1989 et qui ont sciemment préparé les « sales » conditions de la décollectivisation.

## Chômage et formation professionnelle

Le chômage est estimé officiellement à 5% des actifs. Ce n'est pas vrai, car rien ne force les gens à se faire enregistrer. Le rôle du marché noir est significatif, tout comme nombre d'invalides (50% sans doute) sont en fait tout à fait capables de travailler. La mairie propose des aides saisonnières à 5 ou 6 personnes (*közmunka*).

Le plus gros problème social hérité du socialisme est plutôt l'alcoolisme. Bien des invalides sont en fait des personnes détruites par la boisson ; il n'y a pas de solution professionnelle pour eux, et en plus ils ont perdu tout leur capital. Pour eux, le changement de système n'a rien changé, sinon empiré les choses. Or ils étaient déjà là sous le socialisme, mais un tabou pesait sur cette question et a empêché de traiter l'alcoolisme, si bien que ce mal s'est reproduit de génération en génération.

La commune comptait 7 écoles élémentaires dans les années vingt, conséquence du vaste plan d'éducation des populations rurales lancé par l'agronome et politique Kúnó KLEBERBERG. La dernière des « écoles de la tanya », comme l'on a baptisé ces petites unités d'enseignement à 4 niveaux, a cependant fermé ses portes voici 20 ans à Bugacpusztaháza. Il ne reste donc plus que l'école principale de Bugac, 15 classes et 290 enfants. Hélas ce nombre baisse.

Pour les études secondaires, les enfants se rendent à la szakközépiskola (lycée professionnel et technique) de Kiskunfélegyháza, surtout en économie. Mais le *gimnázium* (lycée général) prend de l'importance, car de moins en moins d'enfants veulent suivre des formations manuelles.

La Hongrie s'achemine vraisemblablement vers une grosse pénurie en techniciens et travailleurs manuels qualifiés ! Le Maire ne veut pas se prétendre devin, mais il pense que la tendance est mauvaise : on aura toujours besoin d'un savoir-faire manuel, indépendamment du progrès techniques et de l'explosion des services.

## Vie associative et débrouille budgétaire

Il existe une fondation publique « pour Bugac », une autre pour l'école et une dernière pour la crèche. Sinon, 16 associations civiles animent la commune et la mairie les soutient au moins « spirituellement », à défaut d'une aide financière.

On compte un club des sports, un chœur vieux de 30 ans, un corps de pompiers volontaires vieux de 70 ans, un foyer des jeunes appelé *Fűtőkhomok* (« sables mobiles », en allusion à la déflation éolienne de la région). Une association de courses attelées s'est créée dernièrement à l'initiative et sous la présidence de M. le Maire : c'est l'association « Imre Abony », laquelle a organisé des courses auxquelles a assisté le Duc d'Edimbourg en personne. Le Maire est aussi impliqué dans la compagnie du « petit train de la Puszta » (*Kisvasút*) et supporte activement l'équipe de foot du village.

Les aides distribuées par la mairie sont donc assez faibles : de 30 à 100 000 Ft par an et par association, soit un total de 1,5-1,6 millions de Ft par an. On les aide surtout au coup par coup, en cas de besoin et la mairie se porte garante lorsque les associations souhaitent lancer des projets appelant des financements.

Le budget, justement, s'élève à 360 millions de Ft. Il n'a jamais été pris de crédit jusqu'à présent. Cette année, la commune a même un petit surplus qu'elle place en épargne sur des comptes à terme, pour 1 mois ou deux.

Mais attention : ce n'est pas parce que la commune est riche qu'elle ne prend pas de crédits : il y a beaucoup de besoins ! Par exemple, beaucoup de routes dans le village ne sont pas encore goudronnées, sont toujours en sable ! Durant le cycle 1998-2002, on a revêtu autant de routes à Bugac que durant toute l'histoire du village auparavant.

Il n'y a pas non plus de réseau d'égouts : comme il est impossible de financer un tel projet seul, on discute en ce moment avec la commune voisine de Kunszállás et la société locale des eaux (*Bácsvíz Rt*) pour trouver une solution de financement à ce gros projet. Mais on reste de toutes façons trop petit pour pouvoir atteindre les seuils de financement imposés par l'Etat. Très souvent, plane le sentiment que l'Etat se fiche éperdument des plus petits dans son mode de redistribution des fonds spécifiques.

Les politiques de Budapest se justifient en évoquant la sévérité des critères imposés par l'Union européenne pour monter des projets au niveau local. Mais l'U.E. n'a jamais dit que les plus petits devaient crever ! C'est un sale tour, une fausse justification dont on ne peut pas ne pas se plaindre. C'est tout à fait symptomatique de la vie politique hongroise : on se justifie par-rapport aux voisins pour être finalement encore plus sévères qu'eux.

Les ressources propres de la commune peuvent être estimées à 50 millions de Ft, c'est très modeste, cela représente à peine 15% de marge d'indépendance.

Et l'on se débrouille avec les impôts locaux : la taxe professionnelle est ici à 1,5% au lieu de 2% en général. Compte-tenu de l'activité touristique, il existe une taxe de séjour perçue sur les nuitées et sur la surface des établissements d'accueil du public. Enfin, la taxe d'habitation inclut en fait le paiement de la collecte des ordures ménagères : ceci est illégal, car en théorie ce service doit apparaître à part dans les contributions demandées aux citoyens. Mais on se simplifie la vie.

## Les agronomes : un réseau d'élus dans les environs

Le Maire est en poste depuis 1998. Il était membre du conseil municipal depuis 1994. C'est un agronome qui a dirigé la production animale de la coopérative socialiste « durant 25 ans et 47 jours ». Il a été durant un an responsable local à la chambre d'agriculture, puis conseiller à la production à grande échelle pour les systèmes agricoles céréaliers. Il était dans le même temps économe du village (*falugazdász*), c'est-à-dire une fonction d'aide et de coordination des agriculteurs du village payée par le ministère de l'agriculture et du développement rural (FVM). Il est né à Bugac.

Le conseil municipal se compose de 16+2 personnes (2 Maires !). Un tiers des membres était déjà en place avant 1989, c'est-à-dire la moitié des membres du conseil municipal de Bugac car la commune de Bugacpusztaháza n'a accédé à l'indépendance qu'en 1988 et est donc entièrement composée de nouveaux conseillers municipaux. En 1998, seul un nouveau membre a été élu, et deux en 2002 en raison du décès d'un conseiller et du départ du Maire-adjoint, devenu trop vieux. Bref, une stabilité remarquable.

C'est positif, cette stabilité ; c'est le signe que les gens s'entendent bien et travaillent bien ensemble. Et tout le monde en a assez de la politique. On est fatigué des « sales » histoires, il n'y a pas de vie politique au sens vif du terme ici.

Mais si les gens ne sont pas politisés, ils ont des principes et des convictions. Le catholicisme est prédominant sur quelques calvinistes. Et la propriété privée occupe une place importante dans les esprits, si bien que la sensibilité politique de la commune est plutôt à droite (NB : le Maire concluant oralement l'entretien par « j'ai toujours voté jeune, en 94, 98 et 2002. Il faut voter jeune, compris ? », on comprend bien qu'il est partisan du *Fidész*).

à Bugac :	à Bugacpusztaháza :
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 3 enseignants</li> <li>▪ 1 entrepreneur du bâtiment, maçon de formation</li> <li>▪ 1 employé électricien à l'école communale</li> <li>▪ 2 directeurs d'exploitation dans la foresterie</li> <li>▪ 1 administrateur d'une des Kft issue de la TSz</li> <li>▪ 4 employés ou ouvriers manuels</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 1 agriculteur indépendant</li> <li>▪ 1 contremaître d'usine</li> <li>▪ 2 ouvriers manuels</li> </ul> <p>(le Maire est un enseignant à la retraite)</p>

### *Les conseils municipaux de Bugac et de Bugacpusztaháza.*

Les relations avec les communes voisines sont excellentes – si ce n'est avec la ville de Kiskunfélegyháza. La chose s'explique aisément : la plupart des élus locaux sont issus de l'intelligentsia rurale, c'est-à-dire les personnes qualifiées dans l'agriculture, les agronomes.

L'agronome est toujours bien connu dans son village, la plupart ont une bonne réputation, sont honnêtes et rigoureux. Ainsi, beaucoup sont devenus Maires à l'occasion des premières élections « ouvertes », c'est-à-dire dès le scrutin de 1987 qui offrait la possibilité d'une (et une seule) alternative au candidat du parti communiste. C'est alors l'agronome qui a été préféré.

C'est le cas à Kunszállás, à Fülöpjakab, dont les Maires étaient même les anciens associés de M. Csitári. Ils ont travaillé 20 ans ensemble à la TSz. C'est aussi le cas pour les élus de Jakabszállás, de Jaszentlászló (ex-agronomes des TSz). En outre, tous ont à peu près le même âge (50 à 60 ans).

Bon, il serait inexact de dire que les relations avec le Maire de Kiskunfélegyháza ne sont pas bonnes, puisqu'il est aussi un agronome ! Mais c'est cette fois plus qu'une question de personne : c'est le système qui ne va pas.

La ville, siège du kistérség, est en fait une concurrente dans la course aux financements à laquelle se livrent toutes les communes. L'argent pour le développement local étant délivré au pro rata du nombre d'habitants, les villes ont toujours les moyens de mener à bien de plus gros projets.

Le fonds de péréquation régionale (*Területi Kiegyenlítő Alap*) est censé gommer quelque peu l'écart ville-campagnes. En fait, il accentue la différence, car les investissements se feront toujours en centre de bourg ou en ville. Quel avantage pourra retirer des fonds d'Etat l'habitant d'une tanya isolée dans le külterület de Bugac ? Rien ne sera visible pour lui, or c'est pourtant un citoyen hongrois, tout comme les résidents de Rózsadomb<sup>64</sup> à Budapest ! Lui aussi a le droit de vivre au 21<sup>e</sup> siècle ! Mais on sait bien que cet écart ne pourra jamais être réduit.

Un autre exemple : il y a quelques années, le ministère de l'intérieur a décrété que des bureaux de délivrance des passeports et autres documents administratifs officiels devaient être ouverts dans tous les kistérségek. Pour financer l'amélioration de ce service à Kiskunfélegyháza, l'Etat a attribué 30 millions de Ft sur le fonds de développement régional (*Területfejlesztési Pénz*), un fonds destiné à la rénovation et l'extension des bâtiments publics. Pendant ce temps, l'ensemble des 50 000 habitants du Kistérség devront se partager une dotation globale de 28 millions de Ft au titre d'un autre fonds, le CÉDA ! C'est ridicule et un peu humiliant.

<sup>64</sup> Quartier aisé de Buda, situé sur les collines à l'ouest de la capitale. On y remarque en particulier une vague de construction sans précédent d'imposantes villas luxueuses appartenant aux nouveaux riches hongrois.

## Vif intérêt mais désaccord de fond sur le parc national

Le Maire hésite à qualifier ses relations avec le parc national. Oui, elles existent. Mais justement, elles sont assez complexes : M. le Maire a été le seul à répondre à l'enquête menée à ce sujet l'an dernier par le RKK<sup>65</sup> et il l'a fait en une lettre de 2 ou 3 pages parce qu'il avait beaucoup à dire.

Ce qui l'énerve, c'est que d'autres Maires n'osent pas ou ne veulent pas dire ce qu'ils pensent à ce sujet (*tout au moins par écrit, NB*).

Ici, ce sont 6000 ha qui sont la propriété du parc national (*donc le tiers de la commune, NB*). M. Csitári aimerait bien être convaincu du contraire, mais il pense que l'approche générale du parc national est une erreur, est mauvaise (*rossz*).

Jamais personne n'obtient ce qu'il veut par l'interdiction et la punition. Leur approche, c'est « je décide des règles et des restrictions, et vous obéissez ». Tous les parcs nationaux fonctionnent comme ça en Hongrie. Beaucoup de gens associés au Parc national sont venus ici faire des recherches ; ils se considèrent toujours comme supérieurs, comme des gens très importants (*NB : en somme, le parc est hautain et se positionne dans une relation de domination hiérarchique vis-à-vis des communes*).

Pour les habitants, il serait bien plus important que le nombre de visiteurs de la puszta soit plus élevé. Mais ils ont tout autant intérêt, sinon plus que le parc, à protéger la puszta : si la nature est détruite ici, le parc a encore d'autres secteurs à gérer ; ce n'est pas le cas des habitants de Bugac ! La protection est leur seul choix possible.

L'interdit n'est pas cependant la seule manière envisageable. Bien sûr, on peut accepter ceci sur quelques aires où il faut interdire les activités. Les lois de la nature sont fortes, toutefois l'homme doit pouvoir intervenir parfois.

Il faut un management plus actif de la part du parc et un partenariat. Lorsque le parc décide de ce qui doit être fait ou interdit, il faut que cette mesure soit accompagnée d'une forme de compensation. Or cela n'est JAMAIS envisagé par le parc national.

## Des problèmes concrets : propriété des terres et visites touristiques

Durant le processus de compensation, le Parc national a réussi à acquérir une grande propriété foncière sans aucune compensations auprès des propriétaires lésés, et ceci avec l'aide de l'Etat. Si un propriétaire avait un terrain situé dans le parc national, il n'est pas récupérable. On aurait pu tolérer que le parc restitue ces terres en émettant des restrictions quant à leur utilisation. Mais ici, c'est le droit de propriété qui est refusé.

Autre exemple : il existe une « coopération » entre le parc et des entrepreneurs privés pour les spectacles équestres de la puszta de Bugac. Les animaux et les bâtiments appartiennent à une Kft qui n'a rien à voir avec le parc. Mais tout autour, les terres sont propriété du Parc national. Si bien que la Kft loue les terres au parc pour pouvoir y laisser pâturer ses bêtes. Ils contribuent ainsi à entretenir la lande. Mais ceci n'est pas assez « pour eux » (*les gens du parc, NB*), ils veulent en plus percevoir un pourcentage sur les tickets d'entrée aux shows !

En revanche, le parc refuse de prendre en considération les variations climatiques et de gérer un peu les conditions naturelles des terrains qu'il possède. La sécheresse de l'été dernier a conduit ici les exploitants à acheter du fourrage pour les bêtes faute de ressources naturelles suffisantes. Le parc n'entretient pas non plus les chemins qu'empruntent les touristes sur le site de Bugac. L'argent qu'il touche devrait pourtant pouvoir se voir !

M. le Maire insiste cependant sur le fait que s'il critique autant, c'est aussi parce que le Parc national l'intéresse. On pourrait aussi bien vivre côte à côte, parc et commune, sans qu'il y ait plus de liens. Mais lui préfère s'impliquer... ce qui fait qu'il va un peu au-delà des relations « normales » avec le parc.

<sup>65</sup> CSÁTÁRI B., KOVÁCS A.D. (2003), *A nemzeti parkok helye és szerepe a területfejlesztésben* (la place et le rôle des parcs nationaux dans le développement régional), Centre d'études régionales de l'Alföld, Académie des Sciences (RKK-ATI), Kecskemét, 2003, 150 p.



Lorsque des VIP viennent visiter le parc à Bugac, on l'apprend ici par le bruit des sirènes et les mesures de sécurité. Même si la mairie n'est pas l'hôte, un minimum de courtoisie serait nécessaire. Il faut dire que s'il savait à l'avance ces visites d'officiels, il ferait peut-être des barricades (*rîres*) !

La promotion de l'image de la commune est du ressort de la mairie, il faut une coopération avec le parc pour ça. Il faut des relations fortes, suivies ; or il n'y a même pas vraiment de relations officielles avec le parc. C'est d'autant plus regrettable qu'en plus, l'aire du parc national dépend bien administrativement de la commune ! Il y a un devoir moral d'information qui n'est pas respecté.

### Pour des projets, il faut d'abord se rencontrer

Il n'y a pas de projet commun en cours avec le parc ; mais s'il y a quelque chose à regretter, c'est bien cela. L'intérêt est ici commun aux deux instances. Il faut dire aussi qu'il y a peu d'opportunités de projets en commun et que l'on ne pourrait pas forcément y répondre financièrement.

Une idée, cependant : le maintien de la ligne du petit train de la puszta. Créée en 1927, cette voie ferrée a porté le développement de Kecskemét jusqu'ici (écoulement des produits agricoles surtout). C'est un élément visuel de l'histoire locale, on ne peut pas la supprimer sur des seules considérations économiques.

Ainsi, le parc national pourrait utiliser le train pour le transport des visiteurs. Il a déjà été invité à prendre part à la compagnie gérant la ligne, mais a refusé : la direction du parc dit que la loi ne lui permet pas de participer à une société commerciale quelle qu'elle soit.



Un arrêt du petit train de la puszta, au sud de la commune de Bugac et en bordure du Parc national – Photo : István Halász, European Railway server.

Il y a en somme peu de rencontres avec le parc, si ce n'est en cas de problème – ou bien par courrier. En revanche, la Kft de Bugac organisant les spectacles touristiques est, elle, logiquement en contact régulier avec le parc. Par exemple, au printemps a eu lieu une réunion de cadrage Kft / parc national / mairie. C'est le cas aussi à l'automne.

Sinon, M. le Maire a pu rencontrer la direction du parc à l'occasion d'une réunion avec le secrétaire d'Etat du ministère de l'environnement et de l'eau, où il était question de la recharge de l'aquifère après la forte sécheresse de l'été dernier. Mais c'est donc du très officiel.

D'ailleurs, il en a profité pour mettre en avant les atouts d'une coopération avec le parc et le secrétaire d'Etat l'a pris au mot. Certes, il ne faut pas trop croire à ces discussions au plus haut niveau, mais il faut bien en passer par là si l'on veut que les choses changent.

Un nouveau garde a été nommé sur le secteur de Bugac, mais il n'a pas contacté M. le Maire. Il n'y a pas de personnel du parc national qui loge dans la commune, mais pas mal d'employés du parc travaillent ici pour garder les 5 ou 600 bœufs gris.

D'ailleurs, ces bêtes devraient être montrées aux visiteurs afin de leur faire prendre conscience de la politique de préservation de la diversité génétique qu'ils incarnent. L'Etat finance cela, il devrait là encore y avoir un retour.

## ENTRETIEN – M. SUHAJDA Antal, Maire d'Akásztó

Le 07/10/03, 8h00, Polgármesteri Hivatal. Durée : 1h45.

Maire assez jeune, sérieux, élané. Très courtois, sert à boire (*des cafés nous sont proposés presque à chaque fois, NB*). L'entretien semble sans histoire pour présenter un village de vigneron du Kiskunság.

### Le sable et la vigne

3641 habitants, nombre stable depuis les années 80. Dans les années quarante, il y avait environ 4200 habitants à Akásztó (*NB : étymologie lugubre : signifie « le bourreau », celui qui exécute les condamnés par pendaison*). Espoir que ce chiffre se maintienne. Les limites du village n'ont jamais changé.

Symbole ? Question intéressante. Les sables mobiles et la viticulture, peut-être. Comme les sols sont assez pauvres, ils ont conduit à l'introduction de la vigne pour fixer le sable, ce qui constitue une activité prospère. L'industrie de transformation du raisin est par conséquent tout aussi importante. A dire vrai, elle dépasse même la seule production du village : on importe pour la vinification à Akásztó du raisin venu des megyék de Tolna, de Somogy ou du Tokaj, tout comme des villages alentour.

Les entreprises d'embouteillage, des affaires familiales, fournissent donc beaucoup d'emplois. Une seule entreprise ici produit plus de bouteilles que ce que donne l'ensemble des 800 ha de vignes de tout le village ! Sinon, une usine de moulage plastique fournit des récipients pour le vin (*bouteilles de 2 litres, cubis. NB : rappelons que les vins de la région de production du Kiskunság sont des « vins de table pour la semaine », selon l'Office national des vins hongrois ; on produit en quantité*). Des services et des ateliers de réparation mécanique du matériel agricole complètent le tableau des 220 entreprises du village, dont il faut déduire 40 commerces et services sans rapport avec l'activité viticole.

Avant la transition, il n'y avait ici qu'une coopérative spécialisée (Szakszövetkezet). C'était une structure regroupant 1000 membres environ soit 1200 ha cultivés. Il y avait 400 travailleurs actifs dans la coopérative. On produisait ici du blé, du maïs pour ensilage et 110 ha étaient dévolus à la vigne (*ce sont là les vignes appartenant à la coopérative en propre, et non à ses membres, NB*). Sinon, il y avait 5000 têtes de moutons, une grosse activité de transformation du raisin (vinification), une usine de pâtes alimentaires et un atelier de confection de chaussures.

Du coup, la décollectivisation n'a pas trop posé de problèmes. La structure a été dissoute en 1992 et une nouvelle coopérative regroupant 300 personnes (surtout les retraités) a pris sa succession. La nouvelle structure, toutefois, ne cultive pas directement ses terres mais les fait exploiter par d'autres entreprises agricoles ; par exemple, les labours sont assurés par la coopérative de Harta.

Elle s'est spécialisée dans la production d'un blé traditionnel sans fertilisants et exporte sa farine vers l'Italie pour la fabrication de pâtes bio (*tönköly teszta*). Ses activités non-agricoles ont disparu, elles n'ont pas été reprises par le secteur privé. L'élevage s'est maintenu dans le village, mais est assuré par une entreprise privée (5000 brebis mères) de 5 à 10 personnes.

### Vie sociale et football

La commune caresse l'espoir de développer des industries légères diversifiées pour ceux qui ne peuvent ou ne veulent pas travailler dans le vin. Une atelier de vannerie est prévu pour les personnes invalides du village. Il faut dire que le chômage ici est prétendument dans la moyenne nationale, avec une vingtaine de personnes enregistrées. Mais ce sont en fait 80 à 100 personnes qui n'ont pas de travail, la plupart étant classées « invalides » pour alléger les statistiques.

La commune finance aussi 7 emplois temporaires (*közmunka*) sur un programme aidé à 90% par le ministère. Elle a quelques problèmes avec la minorité Rom (8 familles, soit 50 personnes).

Une crèche de 120 enfants, une école maternelle sur deux sites et une école primaire de 302 enfants rassemblent les enfants avant qu'ils partent pour leurs études secondaires à Kiskörös ou, moins souvent, vers Kecskemét. L'équipement social est suffisant (praticien, pharmacie, service social, etc.).

L'église a une particularité : elle date du 13<sup>e</sup> siècle ; les remaniements du 18<sup>e</sup> siècle ont tout de même laissé le sol d'origine. La population est assez pratiquante, à 90% catholique.

On ne trouve pas de fondations dans le village, juste des associations. La police des habitants, le corps de pompiers volontaires, le club des anciens ou le groupe des handicapés/invalides existent ici, cette dernière association étant particulièrement active. Plus original : un groupe de danse pour les enfants et une association de donneurs de sang.

Le stade de foot d'Akásztó : 21 000 places pour 3 600 habitants. Un investissement incroyable qui semble révélateur de ce que la période immédiatement consécutive au changement de système a permis de faire. Ce n'est apparemment pas vraiment une fierté locale.



Il existe surtout un club des sports avec une équipe de foot à Akásztó, club dont le Maire est le président honoraire. On joue en première division de megye (champion régional 2001 et 2002) et le club organise une école de foot pour 60 enfants du village. Une équipe de basket de 34 enfants est aussi à la 3<sup>e</sup> place régionale : c'est l'épouse de M. le Maire qui entraîne les basketteurs.

Le financement des associations s'élève en tout à 1 million de Ft, le sport mis à part puisque le foot reçoit 2,5 millions par an. Il existe un grand stade dans la commune, construit en 1993<sup>66</sup>.

## Programmes d'investissements et Union européenne

Le budget annuel de la commune est de 330 millions de Ft. Elle a placé cette année 20 millions de Ft en épargne en prévision des investissements à venir, des sommes déjà perçues au titre de différents programmes mais pas encore dépensées.

Les ressources propres sont estimées par M. le Maire à 15 ou 20% du budget communal, transfert de l'impôt sur le revenu exclu. La taxe professionnelle (*Ipáriumási Adó*) est ici de 1,2% (dans les 15 taux les plus bas des 117 communes du megye). Il n'y a pas de taxe d'habitation (*Kommunális Adó*).

Les investissements déjà réalisés ont surtout été les routes du village, maintenant revêtues à 98%. Le réseau d'égouts a été achevé en 2000 pour un volume total de 2,1 milliards de Ft, en coopération avec les communes de Tabdi et de Csengőd, lesquelles partagent avec Akásztó une station d'épuration. L'eau potable, le gaz, l'électricité et la télévision par câble sont en place.

Le principal moteur des programmes d'équipement à venir est ici l'Union européenne : on envisage de réaménager le centre-ville avec stationnements, trottoirs et verdure en postulant au programme SAPARD. Les communes voisines de Csengőd et de Bocsa ont déjà joué la carte SAPARD pour la rénovation de leurs routes agricoles. On attend la réponse, pour l'instant.

<sup>66</sup> <sup>66</sup> J'ai eu beaucoup de mal à obtenir la moindre information sur ce stade, bien que je sois revenu à la charge plusieurs fois de suite (en parlant des associations, des investissements et en aparté, en sortant, à la lecture du POS affiché sur un mur) : c'est qu'en fait cet investissement est complètement surdimensionné et s'avère évidemment ruineux à l'entretien pour la commune ! Le Maire a convenu finalement qu'il y avait « des problèmes d'occupation, de remplissage du stade ».

Des informations complémentaires indiquent que le stade, appelé *Stadler Stadion*, a une capacité supérieure à celle du stade de Kecskemét ! Il a été mis « hors service » suite à la faillite du club de foot local (*Stadler FC*) et à l'incarcération du propriétaire pour des malversations financières ([www.akasztó.hu](http://www.akasztó.hu) et [www.stadionwelt.de](http://www.stadionwelt.de)).

Le programme PHARE, avec échéance au 31 octobre dernier, a alloué 67 millions de Ft au titre du fonds social européen (FSE), sous-titre « technologies de l'information et écoles primaires ». 60% de ce volume financier seront destinés à la rénovation des bâtiments scolaires, le reste servira à l'équipement informatique d'une nouvelle salle au 2<sup>e</sup> étage de la cantine. D'ailleurs, la cantine aussi sera au passage réalisée et permettra d'assurer le service de 400 repas par jour, pour les enfants de la commune mais aussi pour les repas à domicile des personnes âgées. Pour l'instant, les repas proviennent de Kiskörös.

Un dernier projet s'appuie sur le programme ISPA et est arrivé à échéance en septembre. La commune s'est insérée dans la région Dunatiszaközép pour la gestion des déchets ménagers. En effet, la commune a organisé depuis 11 ans un service local de collecte des ordures et possède une décharge.

Le nouveau regroupement concerne 167 communes et 870 000 personnes ; il est destiné à organiser le transport et le recyclage des déchets dans une usine commune. L'incinération des déchets non-recyclables servira à produire de l'énergie. L'usine doit être opérationnelle d'ici 3 à 4 ans et l'ensemble du dispositif représente un investissement global de 34 milliards de Ft. Il n'existe que deux projets comme celui-là en Hongrie, le premier étant déjà en service en Nyírség.

Un projet de gestion des eaux d'écoulement dans le centre du village pour un montant de 408 millions de Ft n'a en revanche pas abouti. La participation de la commune aurait été de 10% (*taux très intéressant, NB*).

ATTENTION : dans le budget de la commune, un crédit séparé a été voté pour la réfection des chemins et des routes agricoles qui conduisent aux champs. Un projet a été mené en concertation avec la *hegyközség* : comme l'on manque cruellement d'argent, les travaux ont été effectués VOLONTAIREMENT par les viticulteurs locaux.

La mairie a fourni les engins de chantier, l'essence et le goudron, et la communauté du vin les travailleurs. Une grande fête a clôturé les travaux pour remercier tout le monde. En période de pénurie, il faut des organisations et des initiatives bénévoles pour faire avancer les choses. Cette solution marche parce que l'intérêt public est ici évident et profite directement à ceux qui font les travaux.

### Une équipe municipale rajeunie

Le Maire est né dans le village. Il a une formation d'agronome à l'université de Keszthely. Jusqu'en 1992, il était directeur des opérations de vinification à la coopérative socialiste. Puis, jusqu'en 2002, il a été *hegybíró* (juge des litiges) dans un syndicat local de vignerons, le *hegyközség*<sup>67</sup>.

Le conseil se compose de 11 membres plus le maire. D'avant 1989, il ne reste qu'une personne. Sinon, l'ensemble du conseil municipal a été renouvelé au scrutin de 2002 ; seuls 2 sont restés en place. C'est en partie à cause de la loi électorale, qui interdit maintenant à un médecin d'une commune de siéger en même temps dans le conseil municipal. C'est une loi stupide, car les deux médecins de la commune étaient dans la commission sociale, connus et appréciés de tous. Ils ont bien été réélus, eux, mais ont dû ensuite démissionner.

<sup>67</sup> *Hegyközség*, littéralement « communauté montagnarde », n'est pas vraiment traduisible tel quel. On parle de plutôt de « communautés du vin ». C'est un mode d'organisation caractéristique des viticulteurs en Hongrie, instauré par la loi du 27/12/1994 et chapeauté par le „Conseil national des communautés du vin“ (équivalent ONV), créé en mars 1996.

Il existe 313 communautés du vin en Hongrie ; elles contrôlent 76 000 ha de vignes sur les 130 000 que compte le pays. Elles ont un statut d'organisation civile et sont indépendantes, l'adhésion est obligatoire pour toute personne impliquée dans la viticulture, vinification ou l'industrie qui lui est associée. Elles sont regroupées au niveau régional en 22 conseils (un par région viticole hongroise), conseil dont le rôle est surtout la concertation entre communautés, la surveillance de la qualité des vins et la défense de la profession. Le conseil national est, quant à lui, composé de représentants du niveau national mais aussi de consultants issus d'autres secteurs (recherche, éducation). C'est un organisme éventuellement consulté par le gouvernement. Il est aussi responsable des appellations d'origine hongroises : chaque producteur doit déclarer obligatoirement sa production et ses stocks. Le financement est mixte Etat/membres, dans la mesure où ces organisations assurent des tâches administratives autrefois dévolues aux CCA ou aux communes.

cf. <http://www.hnt.hu/>

Sinon, pourquoi un tel changement ? Le maire précédent a été fortement attaqué et, du coup, s'est retiré. De plus, il était malade. Deuxièmement, les débats du conseil sont retransmis sur la télévision locale, par le réseau par câble. Or ils ont été très vifs pendant la période électorale ; ceci a donné une très mauvaise image du conseil et n'a profité à personne : les opposants n'ont pas été réélus non plus<sup>68</sup>.

▪ Enseignant à la retraite	65 ans (doyen)
▪ Horticulteur	57 ans (fait des plants sous serre)
▪ Viticulteur	52 ans
▪ Président de la coopérative	49 ans (et directeur de cave)
▪ Enseignante école maternelle	47 ans
▪ Agent d'assurances	45 ans
▪ Commerçante	45 ans
▪ Chauffeur (bus, voitures)	42 ans
▪ Viticulteur	37 ans
▪ Employé, ex-enseignant	36 ans
▪ Informaticien	32 ans (dans le secteur privé)

*Le conseil municipal d'Akásztó*

Il y a 10 à 12 membres du Fidész et 8 à 10 du MSzP dans la commune. Les socialistes sont de bonne volonté, « on peut discuter avec eux quand même ». Le Maire est indépendant ; il est soutenu et par les gens de droite, et par ceux de gauche.

Mais les rencontres de ces partis ne sont pas régulières ni très marquantes ; la vie politique n'est pas très active au village. Il faut dire que les gens dans le village ont été déçus du Fidész (en 1998) et maintenant autant par le MSzP. Globalement, on n'a pas de ressources, c'est tout ! Et il existe un paradoxe : le village s'est prononcé aux 2/3 pour le Fidész aux élections législatives d'avril 2002, mais il n'apprécie pas du tout les membres locaux du Fidész, qui sont trop agressifs.

Le maire quant à lui pense qu'il ne doit être attiré ni par un côté ni par l'autre. Aucun parti ne représente vraiment l'espace rural, malheureusement. Le FKgP a été détruit, peut-être va-t-il être réorganisé : il était bien présent ici.

### Parc national : globalement positif

Pour être honnête, il n'est pas possible de qualifier les relations avec le parc national. Un garde est venu une fois présenter le Parc au maire nouvellement élu, c'est tout.

On apprécie que le parc national soit limitrophe. On en voit quelques avantages : financièrement, de nombreux agriculteurs se sont portés candidats au programme agro-environnemental national. Par exemple, tous les éleveurs participent (soit 200 ha) contre des primes de 4000 Ft à l'hectare (80% des pâtures de la commune sont sur le territoire du parc, les agriculteurs louent déjà leurs terres au parc.

Côté viticulteurs, 30 participent au programme pour des primes atteignant 40 000 Ft à l'hectare (160 € ; 100 ha sont concernés). Le vin produit peut porter le label biologique.

Il faut dire que l'an dernier, lors du lancement du programme, 89% des projets de la commune ont été retenus par le Parc national (*qui faisait la sélection en vertu de son rôle de représentation du Ministère de l'environnement, NB*). Beaucoup de communes voisines ont râlé du succès d'Akásztó, notamment dans le megye d'Heves.

Pourquoi un tel succès ? La proximité du parc national aide, les gens de toute façon mènent déjà une gestion très rigoureuse de leur activité (vin), sans engrais ni pesticides. Certains habitants ont même participé à un cours pour le développement d'une agriculture durable (*NB : Peut-être aussi simplement parce qu'il n'y a aucune culture irriguée ni de labours importante et que cela correspond bien à la politique extensive et qualitative du parc*).

En revanche, les 90 candidats de cette année n'ont pas obtenu comme les 30 de l'an dernier leur droit à la prime, car le programme est en panne de financement.

<sup>68</sup> Il n'est pas impossible que le stade ait été en jeu dans ce débat.

Un autre avantage du parc, encore embryonnaire, est le tourisme. On l'attend, on veut bien l'accueillir. C'est pour cela que la commune a édité des plaquettes publicitaires sur le village et sur son programme d'activités estivales ; elle prévoit des versions destinées aussi aux entrepreneurs. Egalement création et mise à jour d'un site internet (80 ménages sont équipés, au fait).

Il y a eu des problèmes avec le parc. Des cigognes et des espèces protégées par le parc (ex : l'outarde) ont mangé les plants de blé biologique et les agriculteurs n'ont reçu aucune compensation pour cela.

Sinon, il n'y a pas de projets en cours avec le parc national. Ou plutôt si, un concerne un peu le parc : c'est une association des eaux des secteurs sableux. C'est un regroupement de 9 communes des environs, quasi-obligatoire car il est destiné à la maintenance des eaux et des canaux. Sur les 15 communes du Kistérség, la majorité a donc adhéré. Seuls Izsák et Fülöpszállás ont décidé de ne pas en faire partie. Quant aux trois communes du sud du Kistérség, elles ont décidé d'adhérer à l'association d'un autre kistérség, « par esprit hautain ».

C'est une association intéressante car elle permet d'être financé à hauteur de 3 Ft par forint déboursé pour tout aménagement hydraulique.

Le principe d'association entre communes est important, c'est l'avenir. L'Union européenne se jouera à deux niveaux privilégiés : la région, et l'intercommunalité.

L'Union européenne, justement, n'est pas quelque chose de très favorable pour la viticulture, il y a de la concurrence... D'un autre côté, les subventions de la PAC vont être beaucoup plus fortes que les crédits accordés actuellement par l'Etat. La Hongrie a été sur ce point montrée du doigt par l'Union pour la faiblesse de son effort d'accompagnement à l'agriculture.

## **ENTRETIEN – M. KÁDÁR Németh István, Maire de Soltszentimre.**

Le 07/10/03, 14h, Polgármesteri Hivatal. Durée : 2h.

Le maire a bien voulu nous recevoir un vendredi après-midi, alors que l'administration municipale est fermée : c'est un excellent signe, qui se confirme lorsque le maire offre boissons, biscuits et gâteaux au début de l'entretien, puis cartes postales, calendriers, prospectus et un livret sur l'histoire du village. Ce débordement de cadeaux se termine même par deux bouteilles de vin produites sur le territoire de la commune ! Quant au reste, le profil du maire semble assez proche de celui de Bugac ou de Bocsa : conservateur, habitué à la chose politique et qui, assuré, n'hésite pas à donner son jugement.

### **Un autre village consacré à la boisson**

La commune peut être symbolisée surtout par ses habitants et leurs ancêtres, qui ont travaillé sans relâche pour perpétuer cette localité depuis la fin du 13<sup>e</sup> siècle. Il y avait à l'origine une tour, datant de la conquête Arpadienne (9<sup>e</sup> siècle) et le village s'est établi autour, sur un site dunaire surélevé entouré de marais – un excellent site défensif. Il s'appelait « *Pusztaszentimre* », et comptait une quinzaine de maisons. Avec l'arrivée du train, c'est-à-dire de la ligne de première importance qui relie Budapest à Belgrade, le village a été attiré par la gare et s'est déplacé en s'étendant vers l'est.

La commune rassemble maintenant 1422 habitants. Ce nombre change peu, mais il a tout de même été augmenté de 200 habitants depuis 1990. Ceci est surtout dû à l'implantation d'une usine d'embouteillage qui a créé 55 emplois d'un coup.

Sinon, on recense une usine produisant des tapisseries, une filiale d'une trentaine de personnes dépendant d'une Kft de Budapest ; une usine de travail du cuir qui transforme des produits venus d'Italie pour les exporter à Budapest et qui emploie 22 personnes ; enfin une usine de sodas de 6 personnes, mais qui est confrontée à des difficultés avec les normes européennes.

Dans l'ensemble, c'est tout de même la vigne qui domine puisqu'elle emploie 60% des actifs de la commune. Ce sont tous de petits exploitants individuels, à l'exception d'un ou deux plus grands qui cultivent 50 à 60 ha. Ces derniers ne sont pas caractéristiques du coin, ceci dit, une tendance à la concentration est en train d'apparaître.



En effet, il y avait une coopérative de vente ici (*Szakszövetkezet*). Avec la décollectivisation, beaucoup ont cru pouvoir repartir avec 1 ou 2 ha. Et maintenant, ils s'aperçoivent que leurs résultats sont très moyens, donc ils se rassemblent à nouveau.

Il n'y a pas création de nouvelles coopératives : il y a bien eu un effort pour en remettre sur pied, mais les gens n'en ont pas voulu, ici. C'est une question de temps, il faut attendre. Pour l'instant, on s'associe en sociétés pour la luzerne, le blé et la vigne. Cette dernière s'est même renforcée depuis le changement de système.

Les gens s'aperçoivent aussi maintenant qu'il faut de la polyculture, pour pouvoir se reposer sur un autre pied que celui des ceps de vigne. D'où un certain regain de l'élevage.

Le chômage concerne 17 personnes, soit un taux officiel de 3%. C'est assez vrai, car il y a du travail ici avec la vigne. Les chômeurs sont ceux qui ne veulent pas travailler. Ils le pourraient, mais ils préfèrent toucher des aides. La mairie essaie de les « virer », pour qu'ils ne gênent pas ceux qui sont honnêtes. Un programme d'aide par le travail occupe 2 personnes (*közmunka*) et est financé par l'intermédiaire du kistérség et du Ministère du travail, à hauteur de 90% du salaire versé.

Il n'y a pas de minorités ici, tout juste 1 famille Rom qui est en train de s'intégrer. A dire vrai, on décourage plutôt les Roms de venir s'installer ici<sup>69</sup>.

## Vie sociale et patrimoine historique

Une école primaire à 8 niveaux regroupe 149 enfants et une maternelle 48 autres. A noter, l'école est équipée en informatique, on l'enseigne aux élèves, ainsi que l'allemand : on n'a pas trouvé de professeur d'anglais, c'est une denrée rare dans les parages semble-t-il. Pour les études secondaires, les enfants partent à Kiskörös et quelques-uns vont à Kecskemét. Des navettes de bus quotidiennes leur permettent de faire les trajets pendulaires aller/retour tous les jours (7h30/14h30 et 15h30 pour Kiskörös ; 6h10/18h00 pour Kecskemét).

Les fondations sont au nombre de deux : il en est une pour l'école, et surtout une autre pour la tour Arpadienne, la *Csonka torony Alapítvány Soltszentimre*. Elle a pour but la protection et la mise en valeur culturelle de la tour ruinée – le plus vieux monument historique de Hongrie – et de ses environs.

Ainsi, la tour a bénéficié dès 1990 d'une rénovation de 7,2 millions de Ft, financée pour une bonne part par le Ministère du patrimoine national. C'est un peu un symbole de la commune. Le maire est né à Cesngöd et, tout petit, il allait jouer dans la tour ! Elle a été inaugurée officiellement le 19 août 2000, jour de la St-Etienne et du millénaire chrétien en Hongrie. Date symbolique correspondant bien au bâtiment. Soltszentimre a d'ailleurs fait des jaloux : les voisins ont essayé d'obtenir à grand'peine 5 à 600 000 Ft pour leurs projets. Le lobbying local a mieux réussi...

Sinon, les associations comptent un club de foot, un groupe d'handicapés, un chœur populaire, une association pour le développement et la culture du village, deux clubs de retraités (un pour chaque sexe), une police de village et un groupe de pompiers volontaires. Il y a aussi un groupe de chasseurs, et une antenne locale de la croix-rouge.

Ajoutons deux clubs particuliers : un club de danse, qui organise chaque été un camp de danse pour les jeunes, durant 15 jours, et qui se conclut par un grand spectacle le jour de la fête du village (19 août). Il connaît un grand succès, la majeure partie des stagiaires (90%) viennent de Budapest. Et sinon, la commune a aussi un club de course automobile présidé par le maire.

Le groupe le plus nombreux est celui des invalides, qui regroupe de 150 à 160 personnes. Il faut dire que l'on est vite classé invalide en Hongrie, même avec un faible pourcentage... Le club de foot compte 40 membres et celui de course de voitures une dizaine.

Les associations reçoivent entre 50 et 100 000 Ft par an, sauf le foot qui bénéficie de 200 000 Ft. Mais ce sont surtout de petits services que dispense la mairie, comme la mise à disposition gratuite du gymnase pour toutes les associations, dont le club de foot qui peut ainsi s'entraîner en hiver.

<sup>69</sup> Le maire veut dire par là, en aparté, que la police locale se rend très désagréable avec les Roms afin de les écarter de la commune. Et il ajoute une « bonne blague » sur les Roms que la décence me fait taire ici.

## Budget : les égouts coûtent très cher

Le budget (170 millions de Ft) est équilibré, sans jamais avoir eu recours au crédit. S'il n'y a pas d'argent, il faut se serrer la ceinture, c'est tout. Et s'il faut un crédit, alors c'est pour un gros investissement qui ne sera pas fait directement par la commune, mais par une association intercommunale.

Ainsi, Soltszentimre prévoit un réseau d'égouts en commun pour 2004, la seule infrastructure qui manque au village. C'est une dépense globale de 1,3 milliards dont 600 millions pour la commune. L'investissement suppose un crédit, mais il sera pris par l'association des eaux des terrains sableux. La mairie se portera caution, c'est tout.

On prélève ici la taxe professionnelle pour 5 à 5,5 millions de Ft et la taxe d'habitation pour 800 000 Ft. Si bien que les fonds propres de la commune atteignent 30 millions de Ft – en incluant le transfert de l'impôt sur le revenu, attention (82% de dépendance).

Pour donner une idée de ce que représente cette somme, il faut savoir que dans les dotations normatives de l'Etat, 25 à 28 millions vont directement aux écoles et à la cantine scolaire (200 repas dont 20 repas à domicile). Et 4 millions ont été investis dans la rénovation de cette cuisine en 2002 pour la mettre aux normes européennes HACCP. C'est un investissement qui ne peut être financé par des recettes, car le prix nominal de vente d'un repas n'est que de 35 Ft, sans compter quelques gratuités pour les familles en difficulté !

## Vie politique : un renouvellement complet en 1998

M. le Maire en est à son deuxième mandat à la tête de la commune. Il était auparavant entrepreneur et s'occupait de la vente de matériaux de construction dans la société Tűzép. Cela fait 30 ans qu'il habite ici, mais il faisait déjà ça avant à Csengőd.

Le conseil se compose de 9 membres plus le maire. Aucun n'était là avant 1989. Les élections ont peu modifié le conseil jusqu'en 1998, où tout le monde est parti. Pas tant pour des raisons politiques que parce que 60% des membres se sentaient trop âgés pour continuer. 40% n'ont pas été réélus parce qu'ils ne donnaient pas satisfaction. En 2002, 6 sont restés, 2 se sont retirés mais 3 n'ont pas été réélus.

un viticulteur exploitant individuel	45 ans	la directrice de la bibliothèque	43 ans
un employé des trains (MÁV)	43 ans	un entrepreneur agricole	35 ans
le <i>begybíró</i> (viticulture, cf. supra)	47 ans	un libraire	44 ans
un travailleur tapissier	42 ans	le directeur d'école (ÁMK)	35 ans
une femme au foyer	40 ans	le maire, ex-entrepreneur	50 ans

*Le conseil municipal de Soltszentimre.*

Il y a 6 membres du MSzP dans le village, sinon le FKgP était fort avant. Lui est indépendant. Quand il assiste à une rencontre politique, il choisit toujours de rester passif : il répond aux invitations pour se tenir au courant, au nom des habitants, mais veut garder ses distances avec la politique. Le conseil municipal n'a pas de couleur politique, ça serait mal vu. Le village est trop petit pour être divisé ou être le théâtre d'affrontements idéologiques.

Il n'a jamais été membre d'un quelconque parti, même avant le changement de régime. Il ne se sent pas d'une quelconque idéologie. Si on lui pose la question, il répond : « je suis hongrois ».

## Un exemple abouti d'acceptation sociale du Parc national

Le parc se manifeste concrètement dans la commune par un itinéraire touristique équipé qui part sur le côté de l'Eglise. Un panneau présente la faune et la flore protégées. Ce chemin serpente entre les



dunes, des pauses sont aménagées de loin en loin. Mais le parc se compose de 2 unités sur la commune : l'une est dunaire et borde le lac Kolon, l'autre est sodique : le sol change du tout au tout sur une distance de 3 km.

Les relations avec le parc national sont fructueuses. Il y a un garde du parc qui habite sur la commune, celui qui est en charge du secteur du lac Kolon. Il s'entend bien avec les autres habitants, il fait même partie de l'association pour le développement de la commune. Il existe donc un travail en commun par la personne même de ce M. Utasi Tibor, ainsi qu'avec l'autre garde responsable du secteur ouest (terrasses sodiques du Danube), M. Megyessy Gergely.

Il y a eu des problèmes avec le parc national, mais c'était avant le changement de système. Depuis 10 à 12 ans, tout va bien. Un respect mutuel quant aux prérogatives et aux compétences de chaque partie. Les rencontres avec le parc sont donc au moins hebdomadaires, mais très informelles, surtout amicales en fait. Il faut une approche flexible de chacun, un peu altruiste : c'est le cas ici. M. le Maire n'a pas connaissance de problèmes entre les habitants et le parc non plus.

Bien entendu, il est très important pour la commune que la qualité de l'environnement soit reconnue et visible. D'autre part, avec un si petit nombre d'habitants, on n'est pas en position d'attirer les fonds gouvernementaux. Il faut donc coopérer avec ses voisins ou avec le Parc national.

C'est ainsi que les mesures agri-environnementales, les baux de location des terres du parc sont intéressants. Les contraintes pour les dates de coupe du foin, la protection des oiseaux sur les terrasses sodiques (szék) et la limitation du nombre d'animaux par hectare pour les bergers sont fortes mais bien acceptées pour cet intérêt commun.

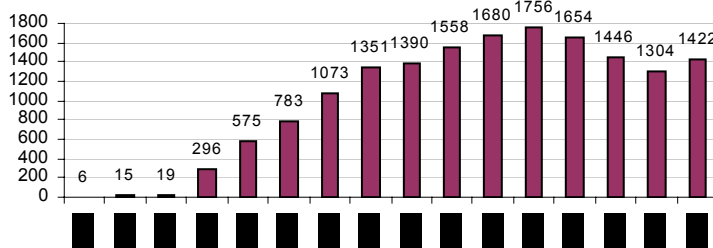
### Des coopérations plutôt que des projets

Il n'y a pas de projet commun en vue avec le parc national. Le travail en commun est quotidien ou se fait en cas de problème, mais il s'agit plutôt de coopération que d'un projet véritable. Par exemple, le parc est consulté pour le projet d'égouts de la commune, il donne son avis.

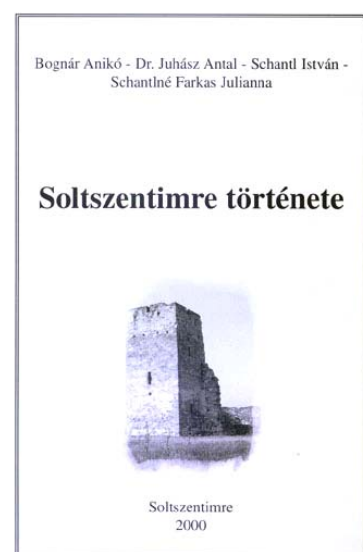
Autre coopération : le parc emploie des travailleurs saisonniers de la commune pour couper du foin pour ses troupeaux – car le parc possède ses propres têtes de bétail, des bœufs gris hongrois, à Bugac. Le foin est transporté jusque là-bas où il constitue un aliment presque aussi bon pour les bovins que la luzerne.

Un projet est mené en commun entre le parc et la fondation de la csonka-torony : il s'agit du bagage des oiseaux d'eau par les enfants des environs au bord du lac Kolon.

Population de Soltszentimre



Le livre offert par M. le Maire, présentant l'histoire du village et la tour Árpádienne ruinée en couverture. Des reproductions de cartes anciennes indiquent à l'intérieur l'évolution de l'occupation des sols autour du village depuis le 18e siècle. A noter aussi, des statistiques sur l'évolution de la population (cf. supra la corrélation avec l'arrivée de la voie ferrée) et la répartition des activités agricoles par hectare au début du 20e siècle.



La commune fait un effort pour promouvoir son image : présence au forum des associations de Kecskemét (la seule avec Iszák de toute la région). De même, la commune est jumelée avec un quartier de Budapest, en raison de leur nom commun : Pestszentimre. On espère ainsi toucher plus d'aides mais surtout faire plus connaître le village.

Pour conclure, un jugement sur l'Union européenne. L'adhésion signifie qu'il y aura des gagnants, mais surtout beaucoup de perdants. Ceci dit, c'est évidemment le seul chemin pour aller de l'avant. « Je voudrais être encore vivant pour voir le moment où l'Europe profitera au citoyen moyen hongrois. Mais je ne crois pas en l'immortalité ».

## **ENTRETIEN** – Mme FILUS Jánosné, jegyző de Káskantyú.

*Le 10/06/03, 10h30, Polgármesteri Hivatal. Durée : 1h15.*

Un village qui n'est pas le plus petit de l'étude, mais qui se trouve enclavé dans un cul-de-sac du parc national et qui n'est accessible que par une petite route. Les bâtiments sont vétustes ; l'église est ici toute petite, c'est une chapelle de bois. L'impression générale est proche de celle d'Apaj.

### **Un tableau du rural isolé hongrois**

Le village compte 1184 habitants. Depuis le changement de système, ce nombre ne cesse de baisser. La coopérative du village a fait faillite, les jeunes quittent la commune pour aller à Kiskörös – où il n'y a pas tellement plus de travail, en fait. Mais on peut faire ses courses pour moins cher là-bas. Le problème majeur de la commune, c'est donc ce vieillissement et puis les transports : on est loin de tout. Ce qui symbolise le village, c'est l'agriculture et la vigne. Les limites de la commune n'ont pas changé d'aussi loin que l'on se souvienne.

Il y a également très peu d'enfants au village. L'école est une ÁMK qui date des années 30 et compte 56 élèves au total : c'est un système de 4 classes qui regroupent 2 niveaux à la fois, ce que Mme Filus trouve très mauvais. Il y a 3 ans, un programme d'échange avait été lancé avec le village voisin de Páhi (1300 habitants) au titre de l'aide aux villages isolés (*önhibáján kívüli hátrányos helyzet*). Il s'agissait de partager les classes du cours moyen avec ce village distant de 6 km, ce qui permettrait de partager des professeurs et de faire 6 classes. Mais les parents d'élèves ont été contre.

Les élèves partent à Kiskörös pour leurs études secondaires, sinon à Kecskemét et Kiskunlacháza. Quelques-uns partent dès l'école primaire, en fait (NB : *il y avait autrefois ici 2 tanyasi iskolák*).

Les associations sont le club des retraités (60 membres), des handicapés (60 membres) et l'équipe de foot (25 membres). Il y avait aussi une garde civile mais faute d'argent elle a cessé d'être. La mairie distribue de 20 à 50 000 Ft par association ; le maire n'est pas impliqué dans ces activités.

La religion se partage entre catholiques et église évangélique, à égalité. Il n'y a pas de prêtre dans le village, mais la pratique est assez forte : on compte une centaine de fidèles le dimanche. Les protestants n'ont pas d'église, ils se réunissent donc dans les locaux de l'ancienne école.

### **Une subsistance autour de la vigne**

L'activité dominante est la viti-viniculture, sous la forme d'exploitations individuelles. Une société agricole vend des oies et des canards, et 2 ou 3 exploitations familiales complètent le tableau.

La coopérative du village, appelée « perle des sables » (*Homokgyöngye*) regroupait presque tout le village (90% des actifs). Elle attirait même des travailleurs de Páhi et de Tabdi qui faisaient la navette tous les jours. L'ambiance y était devenue morose : faute de repreneur, elle a été mise en faillite en 1994. Les restitutions ont conduit au transfert des terres vers un certain nombre de propriétaires habitant Bócsa, les travailleurs n'ont pratiquement rien reçu.

Le chômage est difficile à estimer. Il est de 5 ou 6% officiellement, mais concerne plus sûrement une cinquantaine de personnes ; du moins ce sont celles-là qui bénéficient de toutes les aides (indemnités chômage de l'Etat, ou *munkanélküli járadék* ; *szociális járadék*, aides sociales comme les *közcélú foglalkozás*). La commune aide aussi 2 personnes avec des travaux saisonniers (*közmunka*). Mais ce n'est pas une fierté, on n'en parle pas. Tout le monde compte surtout sur son exploitation et la vente de ses produits agricoles. Attention, il y a aussi beaucoup de travail au noir, notamment des roumains, et une vente du vin en fraude sur le marché noir.

### Stabilité et apolitisme croissant des élus

M. le maire est né ici et, fait important, c'est le plus ancien maire élu de la région d'étude puisqu'il est en place depuis 1984. Mme le notaire est, elle, en poste depuis 1981. L'équipe municipale est donc assez ancienne, les membres du conseil municipal assez âgés aussi.

Le conseil municipal compte 7 membres plus le maire. L'un d'entre eux (hors le maire) siégeait avant 1989. Tous se proclament indépendants ; il y avait juste 1 MSzP durant les deux cycles précédents. Ceci dit, ce n'est pas significatif : le parti, même amendé, n'a pas réussi à s'installer dans la commune. Au village comme dans le conseil municipal, les questions de parti ne jouent pas trop.

M. Dozsa Peter (maire)	vigneron (la cinquantaine)
Mme Oroszi Ottó (adjte)	ex-secrétaire TSz, épicière
Mme Varga Tibor	secrétaire de l'école
M. Kokucka Sándor	Entrepreneur

M. Kiss Pál (avt 1989)	ex-directeur d'école (retraité)
M. Kötény Egon	fournisseur de matériel de jardin
M. Kutcifa Pál	serveur (bar-resturant)
Mme Félus József	économe de l'école

*Le conseil municipal (képviseelő testület) de Káskantyú.*

Le budget de la commune s'élève à 106 millions de Ft. Sur cette somme, il faut compter 17 millions de déficit (mais 5 millions d'épargne obligatoire par ailleurs). Les revenus propres sont de 9,5 millions, dont 5,1 millions pour la taxe professionnelle et 1,1 million pour la taxe d'habitation. La commune touche aussi 3,1 millions de recettes avec l'ÁMK (dépendance de 91%).

Le problème majeur est la charge salariale de la commune. Une fois payés les salaires, il reste de moins en moins d'argent disponible.

Le réseau d'eau potable date des années 70, le réseau de gaz de ville a été installé vers 1995 en association avec 5 ou 10 communes des environs de Kiskörös. Sinon, la commune bénéficie d'un programme de développement spécifique du megye (*Területfejlesztési támogatás*).

Ainsi, en 2002, la commune a financé à 100% l'entretien des fossés et écoulements des eaux de pluie avec un fond du megye. La rénovation du toit de l'écolesera assurée à 30% par la commune en propre, le reste viendra du megye. L'éclairage public du centre du village est en projet. Un institut du megye pour la lutte contre l'alcoolisme a également financé le gouvernement local.

En 2003, la cuisine de la crèche sera équipée pour 500 000 Ft. La cuisine doit aussi être mise aux normes européennes HACCP<sup>70</sup>, pour cela 20% sont à trouver en propre. La commune s'est portée candidate à un programme pour la création de trottoirs, et attend aussi une réponse pour l'extension de sa bibliothèque (10 millions d'investissements, dont 10% payés par la commune) selon un programme du ministère de la culture (NKÖM, *Nemzeti Kulturális Örökség Minisztériuma*).

La commune possède trois logements sociaux. L'un était pour la police de village et n'est plus occupé – puisque l'association civile a été dissoute. Un autre est loué selon un loyer modéré, le dernier est le logement du médecin du village. Sinon, la commune s'est séparée de deux logements de fonction de professeurs. Tout confort, ils ont été bien vendus.

<sup>70</sup> Deuxième occurrence de cette norme : la norme HACCP (*Hazard Analysis Critical Control Point*) est une norme permettant la maîtrise des risques alimentaires et sanitaires dans tous les métiers de bouche et dans la production de nourriture en collectivité. Elle a été établie aux Etats-Unis dans les années soixante et a été adaptée pour l'Union européenne par un décret de 1993 (Directive 93/43/CEE).

## Une voie de sortie : l'intercommunalité

Les relations intercommunales vont bien. La municipalité est impliquée dans plusieurs syndicats et associations de communes. L'une regroupe 12 membres pour une caserne de soldats située à Kiskunhályas. Une autre concerne une structure de l'assistance publique basée à Kiskörös et concerne 6 communes. Enfin, un dentiste est partagé entre 3 communes voisines.

En fait, toutes ces structures sont des montages intercommunaux pour le financement d'équipements partagés (NB : *comme pour l'exemple manqué du partage de classes entre voisins, il s'agit de solutions pour parer aux faibles densités de l'espace rural*).

D'autres regroupements ont une valeur plus prospective : une association micro-régionale de 11 membres autour de Kiskörös met en place une autorégulation financière et un contrôle budgétaire interne des communes selon une recommandation européenne.

Un autre axe de la coopération à l'échelon du kistérség concerne le marché du travail et la régularisation des travailleurs clandestins, notamment des ouvriers agricoles.

Le parc national, un objet bien lointain

Les relations avec le parc national sont bonnes, mais en fait il n'y en a pas trop, de relations ! On n'a rien en commun avec le parc national, ici. Mais on connaît le garde responsable du secteur.

Voici 5 ans, il y a eu un problème avec le parc dans la commune au sujet d'une ferme équestre : un procès a été intenté contre son propriétaire, un forestier qui menait des touristes en promenade à cheval dans les territoires interdits du parc national sans autorisation. On connaît bien l'histoire car ce monsieur travaille à la mairie. Aucun problème concernant le foncier n'est par contre à relever ici.

Mme le notaire ne sait pas si le parc joue un rôle sur le tourisme dans la région. Les zones protégées sont plutôt interdites au public, semble-t-il. Et puis le parc national n'aime pas trop l'idée du développement de tourisme. En revanche, le site d'un lac situé dans le parc national, le Búdös Tó, accueille des étudiants et des classes de Soltvadkert.

L'Union européenne, on essaie d'y penser. Les choses iront certainement mieux, mais ce n'est pas une perspective forte. En revanche, le programme SAPARD, c'est surtout beaucoup de problèmes pour un petit village : on ne l'envisage pas sérieusement, on n'a même pas la surface nécessaire pour candidater (surface minimale de 5800 ha, apparemment). Et puis c'est trop compliqué ; on en parle avec d'autres villages, mais il n'y a pas assez de monde qui soit au courant.

## ENTRETIEN – M. MONDÓK József, Maire d'Izsák.

Le 10/06/03, 12h, Pálinka Muzeum, Izsák. En présence de : M. le Maire-adjoint ; de M. le notaire, de l'ancien Maire d'Izsák avant le changement de système et jusqu'à 1998. Ponctuellement, présence de 2 autres membres du conseil municipal et de Mme MONDÓK, gérante du musée. Durée : 2h30.

Entretien beaucoup plus informel que tous les autres, car il se déroule de façon décousue avec l'arrivée tardive de M. le Maire, tandis que les interlocuteurs sont nombreux (quatre au minimum). La discussion est accompagnée de café et de pálinka et elle se conclut par une visite rapide du musée de la pálinka, incluant une présentation de l'histoire de la ville. On remarque que le musée est tout neuf, il reçoit durant la saison de nombreux groupes de touristes en bus, notamment des allemands.

## Une petite ville du vin et sa coopérative

Izsák est une ville de 6328 habitants répartis sur 11 000 ha. Ce nombre stagne, ceci dit les gens ne déménagent pas. Attention : au 1er janvier 2004, la commune va être associée à Orgovány et à Fülöpszállás dans une association administrative.

On compte plusieurs petits villages dans la commune : Gedeon Düllő, Matyó Düllő, Sajor Düllő, Vadas Düllő, Kisizsák (inclus dans le *belterület*) et Luzovics telep, un camp militaire. Le territoire de la commune n'a pas été modifié depuis les années 20 ou 30, en revanche la commune a acquis le statut de ville (*város*) le 1<sup>er</sup> juillet 1997.

La ville peut être symbolisée par son mousseux (*pezsgő*) et par la vigne, le vin ou les fruits. L'agriculture est donc forte, mais la présence du Parc national est un autre élément significatif puisqu'il couvre 2000 ha ici, en particulier près du Kolon-tó.

Les gens vivent surtout de la vigne et des vergers qu'ils exploitent individuellement. Mais le commerce du vin est aussi important : Izsák vient de s'intégrer à un groupe de promotion et de mise en valeur de la vigne entre 70 localités de l'Union européenne.

Il y avait une TSz, la *Sárféher Izsáki Borfejta*, qui regroupait 2500 membres, et une ferme d'Etat, la *Izsáki Állami Gazdaság*, de 900 à 1000 membres.

Si la TSz était si importante, c'est qu'elle résultait de la fusion au 1er mai 1976 de trois autres coopératives viticoles, la Kossuth, la Sárféher et une autre. Elle comportait des activités annexes comme une usine de confection de chaussures de 50 à 100 employés, mais cette entreprise n'existe plus. La TSz existe toujours, elle, et avec le même directeur, elle a conservé 300 membres.

En revanche la ferme d'Etat a été dissoute en 1992 et privatisée. Sa principale héritière est la firme de production de mousseux *Walton Rt*, qui emploie 150 personnes. Ses produits sont connus sous le nom de « Pompadour », de « Sárféher » et elle ajoute aussi à sa gamme des boissons non-alcoolisées pour les enfants « Áfonya », aromatisé à la pomme ou à l'abricot (*genre Champomy*, NB) pour un total de 200 000 hl par an.

Le chômage est officiellement de 120 à 140 personnes. C'est un chiffre assez fiable, le travail au noir n'étant pas trop significatif sur la commune, dicit M. le Maire. La minorité tzigane est ici de 120 à 140 personnes, précisément. La mairie possède 4 logements de fonction, 6 logements loués à des familles en difficulté, et 17 autres bâtiments publics.

Une école primaire et conservatoire de musique (ÁMK) regroupe 600 élèves ; un lycée dispensant des cours du soir s'adresse à 80 personnes. Enfin, un lycée technique et professionnel (középiskola) complète l'enseignement primaire et secondaire dans la commune.

Les associations : pompiers volontaires, club des sports (football, handball, basket et course attelée), chasse, cercle agricole, chorale municipale, danse folklorique, majorettes. Sinon, une « association des hongrois transylvains d'Izsák et de ses environs », et enfin une fondation pour la culture et le développement d'Izsák. Enfin, la commune entretient depuis 1995 des échanges avec une ville jumelle en Allemagne, en Haute-Franconie.

## Politique locale : RAS

Le maire a été élu en 1998, c'est un commerçant natif d'Izsák. Les 13 membres du conseil (hors le maire) sont indépendants, sauf un membre du KDNP (démocrates chrétiens).

▪ Aszott Tamás	enseignant retraité (avt 89)	▪ Bálint Vilmós	représentant au megye
▪ Boghász Béla	entrepreneur	▪ Benczes Lajos	pasteur à la retraite
▪ Bakonyi Zoltán	exploitant agricole	▪ Szabó József	maire à la retraite (90-98)
▪ Nagy Máté	employé municipal	▪ Nagy Ferencné (Mme)	entrepreneur-e
▪ Damásdi Gábor	exploitant agricole	▪ Nagy Ferenc	commerçant
▪ Kállai Gyula	secrétaire hegyközség	▪ Dr. K. Szabó Károly	médecin
▪ Hambalkó Ferenc	directeur d'école	▪ Mondok József	maire actuel (commerçt)

Le conseil municipal d'Izsák. NB : les catégories « entrepreneur » ou « exploitant » sont ici bien trop vagues. On aurait aimé au moins isoler les personnes travaillant dans la viti-viniculture...

Il n'y a pas de partis constitués dans la commune, mais l'orientation d'ensemble des habitants va vers la droite, en particulier vers le Fidész. Un membre du conseil siégeait déjà avant 1989.

L'intercommunalité marche bien, le kistérség est une « petite communauté », mais cette dernière ne sait pas renforcer les choses. Les relations avec le Megye sont bonnes, quand bien même le Megye est entièrement socialiste ! La commune compte un citoyen d'honneur, M. Radványi Nagy Jenő (*un poète, si j'ai bien compris*, NB).

## Budget et investissements : la question des eaux et des déchets

Le budget de la commune s'élève à 650 millions de Ft. On peut compter sur 20% de ressources propres, c'est-à-dire les loyers, les repas, les recettes sur la distribution de l'eau, etc. et les impôts locaux (surtout la TP). La commune ne perçoit pas encore de taxe de séjour, mais c'est envisagé.

Les associations civiles et les fondations reçoivent au total 6 millions de Ft par an, dont 3 millions pour les seules équipes de sport. En revanche, le budget accuse un déficit de 16 millions cette année en raison de l'importance des frais de fonctionnement de la commune.

Les grands investissements récents ? La municipalité a fait construire un champ de courses d'importance nationale et des routes de liaison avec Soltszentimre.

Les investissements pour 2003 sont d'abord le revêtement de routes, la rénovation du foyer des personnes âgées et l'achèvement du réseau de distribution d'eau potable en commun avec Orgovány et Fülöpszállás, voisines dans la micro-région.

Un autre gros investissement sera la création d'une décharge d'ordures moderne, de rang régional, projetée en commun avec Soltszentimre, Páhi et Csengőd sur 3120 ha. Il y avait une décharge autrefois dans le lac Kolon (lac marécageux, NB)... Le projet est soutenu à 50% des coûts par l'Etat, à 30% par le ministère de l'environnement et sinon par les collectivités locales (13%) et les habitants (7%).

De même, une station d'épuration d'importance régionale a été créée en 2002 pour un réseau d'égouts commun avec Ágasegyháza et Orgovány. Les eaux de pluie posent aussi problème pour 2500 bâtiments à mettre hors d'eau. Il faut trouver une solution qui respecte le lac Kolon.

## Parc national : un soutien administratif

Du point de vue du conseil municipal, les relations avec le parc national sont excellentes (*keitűnő*). Les contacts sont quotidiens. Il y a des projets à long terme qui concernent l'environnement et qui sont suivis voire soutenus par la parc national, comme l'association régionale de collecte des déchets ménagers et le projet de collecteur des eaux qui permettront de sauvegarder le lac Kolon en voie d'eutrophisation. Le parc intervient concrètement en soutenant les collectivités locales auprès de son ministère de tutelle, le Ministère de l'environnement et de l'eau.

Les programmes du parc sont très bien. Une « réserve de la biosphère » a été instaurée au nord-ouest de la commune, ce qui implique que l'on ne peut plus aller dans ce secteur ; mais c'est une reconnaissance internationale importante. L'association locale de chasse est consultée sur la gestion cynégétique.

Il n'y a pas eu de soucis avec le parc. Il n'y a pas de « problème des terres » ; quelques habitants ont été concernés par les compensations et il y a eu des soucis dans la répartition des pâtures. Mais les choses se sont faites en paix, ça n'a pas été le chaos (*zűrzavar*) car les espaces protégés sont majoritairement la propriété du parc, en particulier aux environs de Páhi.

Des projets ? Le parc national a cédé des terres à la commune pour un projet d'écomusée. La ville d'Izák a pris en charge la construction sur ses fonds privés. On a aussi construit un chemin d'exposition et de découverte avec le parc et Soltszentimre (chemin équestre, si l'on en croit les cartes, NB). Mais le tourisme commence tout juste, il existe un potentiel à Izsák – notamment des eaux thermales à 70°C. Le parc national apporte une perspective réjouissante de développement.

## ENTRETIEN – Mme PESTI Józsefné, Maire de Fülöpháza.

Le 11/06/03, 11h, Polgármesteri Hivatal. Durée : 1h15.

Petit office municipal non-rénové, qui donne un sentiment d'être loin du monde. Mme le Maire est également à l'image de son village, sans histoires. Précarité de l'intervention publique, mais pas inaction. A noter, Mme le Maire possède quelques clichés des dunes et du paysage local dans son bureau. Elle semble ainsi, au moins à titre personnel, sensible à l'esthétique des espaces naturels de sa commune.

## Une petite localité dans les sables dunaires

Le village compte 975 habitants. Ce nombre baisse un peu, voire stagne, on a eu jusqu'à 1020 habitants ici depuis 1990 ; les départs sont maintenant compensés par les arrivées. Lors de son indépendance, en 1948, le village comptait alors environ 1900 âmes. Il était auparavant déjà dirigé depuis 1931 par un notaire « détaché » de Fülöpszállás.

Il n'existe aucun autre hameau sur le territoire de la commune, l'habitat est groupé. Même pas de groupements de tanyas : à dire vrai, sur les 4706 ha de la commune, ce sont 1662 ou 1962 ha (35 à 40%) qui sont inclus dans le territoire du Parc national du Kiskunság (et le *belterület* fait 52 ha).

Le village n'a pas connu de changements dans ses limites. Par contre, c'est vrai qu'on aimerait bien récupérer un groupement de 3 à 4 tanyas situées sur un espace sableux (*Kondorpart*) dans le territoire de Szabadszállás : ce hameau regarde plutôt du côté de Fülöpszállás.

Les symboles de la commune ? Aujourd'hui, la beauté des paysages ; autrefois, les dunes de sable, les lacs et les tanyas dispersées avec leurs vignes : l'image ancienne d'un « jardin d'eden ». Mais l'essor du parc a entraîné le déclin des tanyas. Les reliefs dénudés et le paysage sec sont superbes, selon elle. Un sentier de découverte présente ici les dunes mobiles.

## Une élue très engagée dans la vie associative

On compte une école maternelle de 25 enfants (1 classe) et une école primaire à 8 niveaux, qui regroupe 76 enfants – on a sauvé in extremis la classe des grands (*nagy osztály*, le cours moyen), on en est fier. Les collégiens/lycéens se rendent ensuite à Kecskemét.

Les associations regroupent au total 200 personnes, elles sont soutenues sur projet par la mairie et sinon grâce au programme des « localités en retard et désavantagées bien malgré elles » (*önhibáján kívüli hátrányos helyzet*). Mentionnons le club de foot (40 personnes) et un autre club de sport qui organise notamment, tous les ans, des courses attelées (*fogathajtó*), club de 29 membres auquel appartient Mme le Maire. Sinon, une police municipale à laquelle appartient aussi Mme le Maire, un club des retraités que fréquente Mme le Maire et qui regroupe 60 membres, un foyer des jeunes (60 membres) et un chœur auquel elle participe également.

Deux églises : 40% de réformés, 60% de catholiques. Les réformés sont plus riches, ils ont rénové leur église dès 1989 alors que les catholiques ont dû attendre 1991. La pratique ? Mme le Maire n'en sait rien ; les communautés religieuses sont des lieux de parole, surtout. cf. le notaire, il est protestant.

L'économie tourne autour de l'agriculture (blé) et de l'élevage (porcs, oies, bœufs, volailles). La majeure partie des gens en vit, même si 150 à 200 personnes vont travailler à Kecskemét (*ingázik* : navetter, être pendulaire). A Fülöpháza même, il n'y a pas d'emploi.

Une grande entreprise implique 20 à 25 salariés, sinon un ou deux élevages importants emploient 1 ou 2 salariés. Pour le reste, les exploitants sont tous individuels ; il y a même assez peu d'entreprises agricoles familiales dans la commune.

Il y avait une coopérative dans la commune, la *Petőfi TSz*, laquelle produisait du blé, des légumes, des pommes de terre et des bœufs. Elle a fusionné finalement avec la *Dózsa TSz* de Kerekegyháza pour former une unité de 120 employés. Mais il y avait aussi une coopérative spécialisée, la Fülöpháza Zrínyi, qui employait 40 à 50 personnes dans l'exploitation des champs et dans une papeterie.

Tout a été privatisé et réorganisé, ce sont surtout de nouvelles personnes qui travaillent dans les anciennes unités. Les gens sont mécontents de la nouvelle structure héritée des TSz, car on n'a pas prêté attention aux anciens propriétaires.

Le chômage concerne 8% des actifs officiellement, mais 1 à 3% supplémentaires en réalité. La mairie aide 5 personnes (*közcélú*) et fournit des emplois sociaux à 5 autres (*közmunka*).

## Stabilité politique et situation financière critique

Mme le Maire a été élue en 1976. Elle est née au village (« et y mourra », *dixit*). Elle a été longtemps comptable de l'office municipal. Le conseil se compose de 7+1 membres ; les histoires de parti n'y sont

pas significatives. Certes, le premier cycle (1990-1994) était marqué par une tendance FKgP (5 membres), mais plus rien depuis.

Aszódi Gyuláné (Mme)	Directrice d'école maternelle	Membre du CM avant 1989
Balogh Csilla	« administrateur »	(NB : parlementaire ! Possède une exploitation ici)
Fodor Andrásné (Mme)	Commerçante à la retraite	
Garoczi Ferenc	Exploitant agricole	Membre du CM avant 1989
Lesi Árpád	Fournisseur de matériaux	
Dr. Tarola Jose	Médecin de famille	(originaire du Portugal, villa de luxe)
Ürögdi Zsolt	Facteur	

*Le conseil municipal de Fülöpháza*

Le budget communal s'élève à 154 millions de Ft. Sur ce total, 29 millions (19%) proviennent de l'aide aux village en difficulté, 8 millions (5%) d'un programme d'accompagnement des salaires et 5 millions (3%) d'un crédit provisoire, transitoire (*átmenesi*) pour le fonctionnement. L'an dernier, on a eu recours pour 60% au programme d'aide aux villages en difficulté.

Ce budget représente 100 millions de fonds étatiques (65%). Les 54 millions restants proviennent d'une cuisine interne, dont 8 millions de TP sur un taux de 1,5% (*montant jamais prévisible, NB*) ; sinon, on prélève la taxe d'habitation et une taxe de séjour (*montant négligeable*). Les autres recettes sont les loyers, les repas servis et les revenus fonciers<sup>71</sup>.

Les logements de la commune hébergent 13 personnes ; aucun n'a le statut d'HLM, il s'agit de logements de fonction pour la police, les services de santé, les enseignants et les employés municipaux. On aimerait en construire d'autres.

Les investissements consentis en 2002 ont été la rénovation de l'école maternelle (toit et chauffage) et l'installation d'un éclairage public grâce à une aide de 70% du Megye (*Területfejlesztési Alap*) ; enfin, la commune a financé son plan d'urbanisme pour 588 000 Ft sur un coût total d'1 million de Ft).

Un programme a aussi permis l'électrification d'un hameau de 16 tanyas : il s'agit du plan Széchenyi (*Széchenyi Terv*)<sup>72</sup>, lancé par le gouvernement Orbán. Sur un volume total de 700 millions de Ft d'aides à l'équipement rural, 30 millions ont été donnés à la commune (soit 70%). La municipalité a ajouté 4 millions (9%) et chaque habitant concerné a dû payer entre 500 et 600 000 Ft (21%).

Pourquoi un tel retard ici ? (*l'électrification des campagnes a en effet été une priorité du socialisme, NB*). Car le lotissement concerné appartenait aux terres de la ferme d'Etat d'Helvécia, laquelle refusait tout système d'éclairage public parce que cela impliquait d'arracher les vignes et que les poteaux électriques étaient dangereux pour les aspersions des cultures par hélicoptère.

<sup>71</sup> NB : il faut sans aucun doute déduire des 54 millions les 29+8+5 millions d'aides et de crédits mentionnés plus haut ; si bien que, certes, le taux de dépendance de 65% de la commune est bas mais il ne s'explique que par ces financements spécifiques et se rapprocherait en réalité plutôt de  $100/(154-42) = 89\%$  ! (soit seulement 12 millions de revenus propres).

<sup>72</sup> Plan lancé en 2001, impliquant 130 organisations gouvernementales et civiles dans un processus de concertation ouverte pour le développement du pays, attribuant des aides ciblées de co-financement pour des objectifs jugés prioritaires. Les volumes financiers engagés représentent 295,9 milliards de Ft (2001) et 330 milliards (2002) et se répartissent en 7 axes spécifiques : promotion des entreprises, notamment PMI/PME (11,2%) ; programme d'amélioration du logement (21,9%) ; développement touristique : produits de qualité, parcs et patrimoine (8,5%) ; innovation, recherche & développement, une aide complémentaire au budget R&D national (11,2%) ; programme d'information sociale et économique, avec surtout accès à l'informatique (8,7%) ; infrastructures et autoroutes : M3 et M7 avant tout, transfert des aéroports aux collectivités locales et prévention des inondations (36,5%) ; développement économique régional : pôles d'excellence micro-régionaux et produits labellisés (1,8%).

Source : [http://www.magyarorszag.hu/angol/orszaginfo/gazdasag/szechenyiteriv/szechenyi\\_terv\\_a.html](http://www.magyarorszag.hu/angol/orszaginfo/gazdasag/szechenyiteriv/szechenyi_terv_a.html)



En 2003, on prévoit l'élargissement du belterület pour créer 26 terrains à bâtir et leur viabilisation. Ce projet représente 12 à 13 millions de Ft, on compte sur le programme d'aide aux villages en difficulté pour obtenir en sus un soutien de 50% de la part du Ministère de l'intérieur.

Le réseau d'eau potable a été construit en 1983 et celui de gaz en 1987, sur la conduite d'Izsák. On aimerait ainsi pouvoir étendre la connexion au gaz de ville par une nouvelle conduite perpendiculaire à la B52 (*bekötő út*) pour un montant de 3 millions de Ft et un co-financement par les habitants concernés ; le gaz en bouteille devient cher.

L'Union européenne est une bonne chose, ça ira sûrement mieux. Le mois dernier, la commune a déposé un projet SAPARD pour l'école. Mme le Maire est optimiste envers l'UE.

### Intercommunalité rurale classique

Les relations avec les communes voisines sont bonnes : même avec Szabadszállás, ça va ! Mais il n'y a pas de programmes en commun pour autant. Il reste à prévoir un réseau d'assainissement, des contacts sont établis en ce sens avec Kerekegyháza qui pourrait construire une station d'épuration.

La commune appartient à deux associations micro-régionales : la *Kecskemét és kistérségi TFÖT* (toute la micro-région est concernée) et le *Homokbátaszék*, union de petits villages sur une ligne de terrains sablonneux. Cette dernière association rurale, créée en 2002, compte 6 membres : Ballószög, Kunbaracs, Helvécia, Ladánybene, Fülöpháza et Ágasegyháza, qui préside. Ce regroupement intercommunal a permis la réfection des fossés le long des routes ainsi que la création d'emplois sociaux pour faucher les herbes sauvages. En 2003, une troisième association a vu le jour autour de Ladánybene et regroupe cinq membres : Kerekegyháza, Kunbaracs, Felsőlajos et Fülöpháza. Elle a pour but l'ordre public et l'action de proximité. Elle emploie deux personnes pour la protection des tanyas isolées et la « prévention des crimes ».

Un projet de réfection des routes entre Ágasegyháza n'a pas abouti en 2002, on essaie à nouveau d'obtenir un financement pour 2003... De même, le village ne compte qu'un gestionnaire, on a besoin d'une autre personne et l'on tente de programmer avec le Megye cette embauche pour l'avenir.

### Parc national : problèmes territoriaux mais centre d'accueil sur la nature

Les contacts avec le Parc national sont bons, aux yeux de Mme le Maire. On apprend à vivre ensemble, l'un à côté de l'autre.

En revanche, le parc pose plus problème aux habitants. Il n'y a pas de gros conflits en ce moment, mais c'est arrivé au cours des 10-12 dernières années, parce que les officiers du parc sont encore rigides, intransigeants. « Nos grands-parents, nos aïeux ont aussi vécu ici, sur ce territoire. Ils l'ont préservé et protégé ». Maintenant, on est considéré comme des ennemis par le parc : d'abord la Nature, ensuite les gens. Voici 10 ou 15 ans, il y a même eu une plainte au tribunal.

Il n'y a pas de problèmes en ce moment. Ah si : au sujet des marais. Le village est entouré par le Parc national. Il ne peut se développer que vers l'est. Une partie de cette zone, qui est composée de prairies, a été classée en marécage et se trouve donc protégée. Il n'y a pas eu de concertation préalable pour cela : la municipalité ne l'a appris que lorsque la mesure est entrée en vigueur et que la Direction du parc a envoyé des documents sur la protection de ces surfaces proches du parc. En fait, le parc décide de l'utilisation du sol : vignes, labours, prairies. Et les gens ne peuvent souvent pas aller contester cela en justice parce qu'un timbre fiscal coûte 4000 Ft (15 €) et que c'est cher.

Il n'y a pas de projets de développement touristique ni de projets communs avec le parc. Il existe un programme de planification écologique (celui de Kerekegyháza), mais la commune n'en fait pas partie. Fülöpháza compte tout de même un centre éducatif sur la nature (une ancienne école de la tanya) qui a été agrandie par un nouveau bâtiment voici 3 ans. Il sert d'école de la forêt (*erdei iskola*), a un sentier pédagogique. C'est une chose « merveilleuse ». Ce sont surtout des enfants qui le visitent (la petite-fille de Mme le Maire s'y rend). On peut y apprendre des choses par soi-même pour l'école.

On se rencontre ainsi toutes les semaines avec la parc national. Un officier du parc habite dans le centre d'éducation sur la nature.

Il y avait une activité d'observation des oiseaux à Balázspusztá, mais elle a cessé. Une école de la forêt privée évoquant la vie nomade s'y est développée, les gens viennent de tout le pays pour la visiter.

## **ENTRETIEN – Dr. BALÁZS Sándor, Maire de Szabadszállás.**

*Le 11/06/03, 13h, Polgármesteri Hivatal. Durée : 50 min.*

Maire très jeune, nouvellement en place. Policier de carrière, il répond très brièvement aux questions, sans sécheresse mais avec un intérêt de politesse. Si bien que l'entretien est expédié. La fatigue de fin de séjour joue également pour ne pas relancer suffisamment les questions.

### **Présentation : une ancienne « ville agricole » (statut de marché)**

La ville de Szabadszállás compte 6800 habitants mais ce nombre diminue : la population vieillit, les jeunes partent. L'habitat extérieur à la ville se répartit sur 2 hameaux, Aranyegyháza et Balázspusztá, et se compose pour le reste de tanyas isolées (*secteurs de Murányi Erdő, Öreg bucka, Alsószőlő et Kurjantó, NB*). Le périmètre de la commune n'a jamais changé.

Les symboles de la commune ? cf. les armoiries de la ville : la prairie, les herbes, car il y avait ici des marécages autrefois ; la fleur – une nymphéa – va dans le même sens ; enfin la couronne rappelle que la ville était une cité agricole, un bourg-marché historiquement indépendant. La commune a acquis le statut de ville au 1er juillet 1995. C'est une cité aux 2/3 réformée et pour le reste catholique.

Une école primaire regroupe 700 enfants ; un collège dispensant des cours du soir et des cours par correspondance regroupe 300 personnes. Une fondation anime aussi une école d'arts dans les locaux de l'école (musique populaire, théâtre, instruments). Sinon, la commune emploie 300 personnes environ, si l'on fait le tour des institutions publiques.

Les associations regroupent une cinquantaine de membres chacune, en moyenne. Elles sont financées à hauteur de 5 ou 6 millions de Ft par an, à raison de 3 millions pour le club de football, de 300 000 Ft pour les autres activités sportives (judo, tennis, pêche, chasse) et de 350 000 Ft pour la fondation culturelle qui présente des spectacles au public : cercle de cymbalum, chœur folklorique, majorettes, danse traditionnelle. La garde civile perçoit aussi la même aide.

Ajoutons enfin une association de protection et de mise en valeur du patrimoine, un cercle économique (associations des entrepreneurs) et un club des anciens. M. le Maire n'est engagé personnellement dans aucune association.

### **Situation économique : agriculture coopérative et caserne**

L'agriculture fait vivre 60% de la population ici, entre les cultures et l'élevage. C'est quelquefois une activité complémentaire, elle concerne en tout cas beaucoup d'exploitants individuels.

On comptait avant le changement de système deux coopératives dans la commune : la *Lenin TSz*, laquelle cultivait les « plaines » (*róna*) c'est-à-dire des labours et des prairies, et l'*Aranyhomok TSz*, qui cultivait les collines sableuses en vergers et en vignes. Les deux coopératives regroupaient 3000 membres avant 1989. Maintenant, elles rassemblent encore 1500 membres, mais les directions et les personnes membres ont bien changé : les nouveaux membres exploitent pour leur propre compte les terres des coopératives (*qu'ils louent, NB*). Les compensations sont terminées, il n'y a pas eu de problème ici (*surtout dans la mesure où les coopératives se sont toutes deux maintenues, NB*).

On cultivait autrefois du blé ou du maïs, on produit plutôt maintenant à plus petite échelle des oignons, des légumes, des fruits et de la carotte.

Citons sinon dans les activités de la ville le tourisme équestre et une industrie légère (agroalimentaire avec la *Dunavölgye borászati Kft* et un atelier de couture). Surtout, une caserne de l'armée hongroise regroupe ici 430 hommes : les contacts sont bons, des manifestations communes sont organisées avec la ville.

Le chômage affecte 3% de la population officiellement, mais de 1 à 5% supplémentaires sont en fait inclus dans la population agricole (*activité de subsistance très précaire, NB*). Les aides municipales au chômage concernent 15 personnes, et les emplois sociaux 10 autres. D'autres emplois (25 en tout) sont proposés pour des durées plus courtes en commun avec Kunadacs (5 places) et Kunpszér (5 autres places, donc 10 pour Szabadszállás). La commune compte 400 tziganes.

### Vie politique et budgétaire : un « renouveau »

M. le Maire a été élu en 2002. Auparavant il était directeur de la gendarmerie de Solt et Dunaharaszti. Il est né dans la commune, mais a vécu à Budapest et s'y rend souvent le week-end. Le conseil municipal regroupe 13+1 personnes, sans tendance politique marquée.

Les influences de partis ne comptent pas, M. le Maire est indépendant. À priori, aucun membre du conseil municipal n'a siégé avant 1989, mais ce n'est pas sûr. Seul l'ancien maire a été en poste de 1982 à 2002. Il s'est représenté en 2002 mais a été battu.

Báttai János	hôtelier	Ernödi Luve	enseignant
Bencze András	militaire en retraite	Katona Lajos	entrepreneur
Czerjés Sándor	cheminot	Kóhlné Nagy Ibolya	enseignante
Csikós András	photographe	Pellikón Luve	restaurateur
Csomák László	entrepreneur	Szabó Zoltán	entrepreneur
Csóke József	enseignant	Szőke Péter	directeur d'une usine
Kovács Luvéné	enseignante		de chewing-gum

Tableau: le conseil municipal de Szabadszállás. Encore une fois, la catégorie « entrepreneur » reste trop vague pour être convenablement exploitée.

Le budget de la commune s'élève à 850 millions de Ft, dont 50 à 70% proviennent de l'Etat. Les impôts locaux s'appuient entre autres sur une taxe professionnelle à 1,5% et sur la taxe d'habitation. La commune ne perçoit pas de taxe de séjour. Le budget n'est pas en déficit, on a même 250 millions de Ft en réserve pour investissement.

En effet, il n'y a pas eu d'investissements majeurs en 2002. En 2003 en revanche, on est en train d'effectuer le raccordement au tout-à-l'égout, la remise en végétation du dépôt d'ordures et la remise en ordre de la physionomie de la ville (façades, espaces verts, mobilier urbain, etc.). Jusqu'en 2002, c'était une fin de règne... Un programme ministériel soutient ces investissements.

Les plus gros équipements ont toutefois été réalisés dans les années soixante-dix (eau potable) et au tournant de 1989 (réseau de gaz, essentiellement financé sur les fonds propres de la commune). La commune compte sinon deux logements sociaux, mais s'est délaissée de 8 à 10 autres logements.

Les relations avec les communes voisines sont bonnes. Avec Kunadacs et Kunpszér existe un programme sur les routes et les emplois sociaux. Les relations sont également bonnes avec Izsák et Fülöpszállás. La commune appartient à une TFT/TFÖT de kistérség, laquelle rassemble 10 membres (Kunszentmiklós, Szabadszállás, Kunadacs, Kunpszér, Ujsolt, Apostag, Tass, Szalkszentmárton et 2 autres). L'activité de cette association intercommunale concerne la prévention des délits. En revanche, les relations avec le megye sont faibles. L'Union européenne ? Attendons d'être dedans, on verra. C'est certainement un potentiel, mais il faut être capable de répondre à ses programmes (SAPARD).

### Un discours convenu sur le Parc national

Les contacts avec le parc national sont très bons. Ils sont quotidiens et passent par la voie officielle. Il faut dire qu'il n'y a pas d'employé du parc qui réside sur la commune.

Les problèmes : les secteurs protégés affectent négativement les agriculteurs. Ils suscitent la discussion sur les enjeux de propriété, d'utilisation du sol. Mais ces démarches sont individuelles et émanent des agriculteurs, pas du parc : ce dernier ne prend pas l'initiative.

Il n'y a pas de programme commun de prévu avec le parc national, tout comme il n'y en a jamais eu. Mais la commune est ouverte à cela. Le tourisme repose sur les spectacles équestres et l'élevage des chevaux, la présentation des modes de vie traditionnels de la Grande Plaine et les musiques folkloriques. Ce sont des initiatives privées, il n'existe pas encore de concentration de cette activité en de grandes entreprises touristiques. Ce développement ne pose aucun problème.

On aimerait en revanche retirer un terrain du parc national pour permettre des compétitions automobiles. Ce n'est pas un espace intéressant pour le parc, un programme commun est envisageable.

## **ENTRETIEN** Dr. NAGY Antal, Maire de Dunapataj.

Le 10/11/03, 9h, Polgármesteri Hivatal. Durée : 2h.

Un maire très bavard et assez remonté contre le parc national. Seul problème : il parlait trop vite pour être convenablement traduit, et bien des subtilités m'ont échappé. Le portrait officiel de la commune reste acceptable, mais le discours sur le parc pourrait être revu et approfondi.

### Une commune appauvrie entre Danube et lac Szelid

La commune de Dunapataj compte 3800 habitants permanents. Ce nombre décline : on a perdu ici 300 habitants depuis le changement de système. Il n'y a plus de travail, tout simplement.

Ce qui peut symboliser la commune, c'est le lac Szelid, une étendue d'eau de 72 ha à l'est de la commune<sup>73</sup>. Il n'appartient pas au territoire du parc national, mais il est tout de même couvert par une réserve naturelle et se trouve ainsi géré depuis 10 ans par le parc. Sinon, l'élément fondamental du village reste l'agriculture.

La ville est mentionnée pour la première fois en 1145 en tant que « ville agricole », elle aussi. Elle fait en effet office de marché aux animaux (on en a retrouvé les traces archéologiques) et compte alors de 6 à 8000 habitants. L'activité traditionnelle et dominante en agriculture est la production de paprika : c'est le cas dans tout le bassin de Kalocsa, on est dans un secteur de forte insolation, de sols alluviaux mais avec peu de précipitations – surtout depuis une dizaine d'années, maintenant.

On cultive aussi le blé, le maïs et la pomme de terre. On comptait avant la transition plus de 1000 têtes de bovins, mais maintenant le cheptel est inférieur à 100 têtes. Enfin, il y avait un élevage de porcs, mais il a également disparu après 1990.

La raison essentielle pour expliquer cela est qu'il y avait ici avant la transformation systémique deux coopératives (TSz) qui regroupaient tous les travailleurs de la commune. Leur disparition et le processus de compensation ont donné naissance à un bon nombre d'exploitations individuelles, mais les gens manquent en fait de savoir et d'esprit de « marketing » pour adapter leurs produits au marché.

Si bien que seuls les leaders des TSz ont réellement pu repartir : ils ont fondé à partir des restes des deux structures collectives une Bt et une Rt, lesquelles emploient 10 à 20 personnes et sont financées par 30 familles aisées de la commune. Ces nouvelles sociétés agricoles se sont tournées vers les céréales, le tournesol et le soja.

Pour le reste, une carrière d'extraction emploie 7 personnes et le tourisme 30 à 40 saisonniers en été. Il y a un hôtel près du lac Szelid, et l'on compte quelques maisons d'été de l'autre côté, au bord du Danube. Le lac constitue une immense opportunité (*óriási lehetőség*) pour le tourisme. On compte aussi

<sup>73</sup> NB : c'est un bras mort du Danube situé sur une terrasse sodique à 5 km du fleuve ; son nom signifie « doux, amène ». Il constitue la 4<sup>e</sup> étendue naturelle d'« eaux vives » en Hongrie : en effet, il a été remis en circulation d'eau par le creusement de canaux au 19<sup>e</sup> siècle et sert désormais de réservoir de régulation du fleuve. Étiré sur 5,7 km mais large de seulement 130 à 200 mètres, il est peu profond (2,6 m en moyenne). On compte depuis les années soixante un millier de bungalows et des services touristiques du côté est du lac ; cf. DONÁSZY Ernő (1959), *Das Leben des szelider Sees*, Akadémiai Kiadó, Budapest, 425 p + annexes).

sur l'écotourisme et le tourisme vert : 4 fermes ont été rénovées récemment et peuvent accueillir du public.

La situation de l'emploi n'est pas brillante pour autant : le village est pauvre. Le taux officiel est de 10%, et encore ce sont les personnes qui sont enregistrées. Le problème est qu'il n'y a plus de revenus complémentaires dans les ménages, les femmes par exemple ne travaillent plus dans les ateliers de l'industrie rurale. En revanche il y a pas mal de gens dans les chômeurs qui ne veulent pas travailler, qui ne sont là que pour toucher les aides. La commune aide 4 personnes par des emplois sociaux saisonniers.

### Un tableau social néanmoins vivant

Il y avait autrefois un *gimnazium* ici, un lycée d'enseignement de type Kodály : construit dans les années soixante, c'est maintenant le siège du centre culturel. Il est un peu vétuste, on s'y chauffe encore au charbon. Il y a en revanche une école de type ÁMK (enseignement et musique) mais les niveaux élémentaires et moyens sont séparés en deux bâtiments. Au total, cela fait 400 élèves. Une ovóda regroupe presque 200 enfants.

Trois églises existent dans le village : une église catholique, une église réformée et une église uniate. Evangéliques, juifs et uniates ont disparu ou émigré. L'église uniate, un beau bâtiment couvert en bois, fait maintenant partie d'un musée sur la région comprenant aussi un atelier de forgerons. Les deux cultes restants rassemblent en gros le même nombre de fidèles – il y aurait quelques tensions entre eux, dirait-on. Le commune était à l'origine entièrement calviniste.

Il y a dans la commune 4 gardes champêtres, 1 « garde-chasse » et un « garde-pêche » qui travaillent en association avec la garde civile.

Les associations et fondations : un cercle pour la promotion de Pataj (200 membres), deux associations de handicapés/invalides issues d'une scission interne, une association de chasse, une de pêche, une de sports (football, handball) et une garde civile, justement. Notons un groupe de danse folklorique et de protection du patrimoine, et puis surtout une association de protection et de mise en valeur du lac Szelid. C'est un groupe qui n'a pas grand-chose à voir avec les partis verts : il s'agit d'une association entre riverains du lac.

Les associations bénéficient d'une enveloppe globale de 1,5 à 2 millions de Ft par an de subventions plus un soutien aux projets ponctuels (*M. le Maire nous montre les photos des événements culturels du village. Au passage, on remarque que les maires des communes voisines sont très présents et font même des concours entre eux. Il y a un bon esprit de voisinage, NB*).

### Pauvreté et ipso facto dépendance budgétaire

Le budget est simple à comprendre : les dépenses obligatoires de la commune ne cessent de croître, en particulier les salaires et logements du médecin de la commune ou l'entretien de l'ensemble des établissements d'enseignement. Or les dotations budgétaires normatives de l'Etat sont insuffisantes.

Ainsi, sur un total de 500 millions de Ft annuels en 2002, seuls 8% – soit 40 millions – sont issus des ressources propres de la commune, sachant que les impôts locaux collectés ne comprennent PAS de taxe professionnelle (taxe d'habitation, taxe sur les véhicules et taxe de séjour seulement) : on vit trop mal de l'agriculture. Par contre, 44 logements sociaux rapportent 3 millions par an de loyers à la commune...

La commune n'a ni déficit ni crédit en cours. On veille à ne pas céder à la tentation. Sinon, 41% du budget correspondent aux transferts normatifs et 51% aux programmes d'investissement. Durant le dernier cycle municipal, ce sont ainsi 52 programmes qui ont bénéficié d'une programmation et d'un subventionnement quelconque.

Le plus gros investissement en cours est le réseau d'égouts, programmé depuis 5 ans. Un changement politique en a retardé l'exécution, puisque ce volume d'investissements ne peut guère se faire sans aides de l'Etat pour une commune de la taille de Dunapataj. Mais les responsables politiques se fichent bien du développement territorial, même quand l'investissement est urgent.

Le projet regroupe 4 localités (Újtelek, Ordas, Dunapataj et le hameau du lac Szelid) pour un montant global de 3 milliards de Ft. Ce sont 1300 logements qui sont concernés. Il est notamment prévu un collecteur tout autour du lac Szelid afin de stopper la pollution croissante des eaux par les déchets organiques et l'eutrophisation accélérée de ses eaux qui s'ensuit.

Le second grand projet la rénovation de la maison de la culture (*művelődési ház*). Kodály est venu dans la commune donner une conférence et est à l'origine du bâtiment. En hommage, et en association avec l'ÁMK, un musée sur lui sera aménagé. L'opération, menée en autofinancement, avance tout doucement depuis 5 ans. On en est à finir de réparer la toiture et à tester le chauffage.

Ensuite, 5% du budget est consacré à la rénovation des bâtiments municipaux (école, maternelle, etc.). Les 52 projets programmés et aidés le sont par des partenaires très divers : ministère de l'eau, de l'environnement, de l'éducation, de la culture ou de la jeunesse et des sports. Seul le ministère de l'agriculture a peu à voir avec les collectivités locales : il traite directement avec les exploitants agricoles.

Les taux de subventionnement sont très variables : l'école bénéficie d'un programme d'équipement financé à 90% par le ministère, tandis que les routes sont payées à 60% par la commune. Et n'oublions pas qu'au-delà de ces 52 projets aidés, la commune réalisé 3 fois plus de projets d'équipement en propre !

### Politique locale : continuité depuis le socialisme

M. le Maire a été élu en 1998. Il est né à Budapest, mais est arrivé dans la commune voici 28 ans, lorsqu'il a acheté (ou construit) une maison au bord du lac Szelid. Il est entrepreneur dans le bâtiment. Le conseil municipal repose sur 11 membres plus le maire. Il compte notamment les deux anciens présidents de coopérative, et deux des 3 concurrents malchanceux du maire aux dernières élections.

On recense :

- un exploitant agricole indépendant
- deux directeurs de sociétés agricoles (les ex-présidents des TSz)
- trois enseignants, un notaire à la retraite
- un gérant pompiste-garagiste d'une station MOL
- un opticien, un menuisier
- un magasinier dans une usine de pneumatiques (*cf. communes voisines, NB*).

Tout le monde est ici indépendant, la notion de partis n'est pas significative pour la commune. Il y a tout au plus 10 à 12 membres actifs de partis dans le village, sinon tous les groupes sociaux travaillent dans l'intérêt de la commune. Fait amusant : il n'y a pas de maire-adjoint dans cette commune, le conseil municipal n'ayant pas réussi à se mettre d'accord sur un nom.

### Un face-à-face avec le parc national

Les relations avec le parc national peuvent être clairement qualifiées de mauvaises (*rossz*). La protection de la nature n'est pas que l'affaire du parc. Dans l'esprit de ce dernier, les hommes ne font pas partie de la protection de la nature. Le parc prône un retour au naturel sans tenir compte de la société.

Ce n'est évidemment pas la meilleure voie à suivre. D'ailleurs, voici 30 ans que le parc exerce son autorité sur la région et on ne voit pas ce qu'il a amélioré en matière d'environnement.

Les contacts avec le parc se limitent aux demandes de permis de construire, dans lesquelles l'autorité environnementale qu'est l'administration publique du parc doit être consultée.

En plus, on ne peut pas mettre cela sur le compte du garde local du parc : c'est un homme sympathique, qui n'habite pas la commune mais travaille sur le secteur. Il intervient immédiatement en cas de problème et sait apaiser la situation. Il est impliqué dans la commission de planification et d'urbanisme de la commune, il a aidé au PLU. Il a même servi d'intermédiaire pour plaider la cause des constructions. Mais il n'y a rien à faire avec la Direction, surtout depuis qu'elle a changé.

Le problème évident ici est le lac Szelid (*cf. supra, c'est l'élément identitaire de la commune, NB*). C'est parce que M. le Maire habite au bord du lac qu'il a été élu, parce qu'il pourra ainsi prendre en mains les problèmes de pollution et de mise en valeur du lac.

### Focalisation sur le lac Szelid

L'« association des amis de la nature du lac Szelid » (*Szelidi Természet Barátok Egyesület*) fait en effet office de lobby pour créer des conditions environnementales et paysagères agréables autour du lac et, à plus long terme, envisager un développement touristique.

Elle propose, par exemple, la création d'un itinéraire cyclable autour du lac accompagné d'un sentier pédagogique sur la nature. C'est en continuité avec la piste cyclable de 4 km existant déjà entre le village et le lac et permettrait de rejoindre un point de baignade proche, sans avoir à faire  $\frac{3}{4}$  de tour. Elle aimerait aussi procéder au boisement de certaines rives pour les rendre plus agréable.

M. le Maire précise que les eaux du lac, tout au moins dans le temps, lorsqu'elles n'étaient pas trop polluées, avaient une vertu curative. Elles sont chargées en sels d'iode, ce qui permet de soigner les affections de la peau. Lorsqu'il était petit, à 13 ans, il allait déjà là pour ça : le savoir populaire avait fait connaître le lac. Et ceci aussi est un potentiel touristique important.

Or le parc s'oppose à tous les projets de cette association, sans même examiner le fond : la Direction oppose une fin de non recevoir à toutes les demandes en s'appuyant exclusivement sur l'interprétation de la loi n°LIII de 1996 sur la protection de la nature, loi qui régit la réserve naturelle du lac Szelid et interdit les aménagements pour préserver la tranquillité des écosystèmes.

De même, le parc fait appliquer la règle des 100 m inconstructibles autour du lac et le long du Danube. Cette règle est fondée sur le danger d'inondations du Danube, lesquelles se ressentent immédiatement sur le lac Szelid puisqu'il fait office de « soupape » de sûreté pour réguler les eaux du fleuve. Mais le fleuve est endigué et le lac Szelid possède lui-même un réservoir d'évacuation des eaux en cas de crue (le « *Kékesi Rét* », ou marais bleu), sans compter certaines terrasses agricoles qui peuvent être inondées en cas de problème.

Bref, la règle doit être reconsidérée ici, il n'y a pas de danger au moins jusqu'à 40 m des eaux. Cela pénalise les habitants actuels qui voudraient agrandir leur logement. En outre, construire des maisons à 100 m du lac rend aussi un peu absurde et onéreuse leur raccordement au collecteur des égouts situé tout autour du lac ! Les gens n'ont pas d'argent pour ça.

Ensuite, l'accès aux berges du lac pour la baignade est limité. Les pêcheurs peuvent aussi s'en plaindre : la présence de roseaux empêche toute construction de pontons. Or les amarrages existants sont à un très mauvais endroit (*trop humide sans doute, NB*) il faut les réparer tous les deux ans pour éviter les accidents. Mais on ne peut pas couper les roseaux, donc le parc interdit toute nouvelle construction.

Enfin, en matière de préservation de la faune, le parc mesure régulièrement la qualité de l'eau. Mais il se préoccupe plus des oiseaux que des poissons, à dire vrai.

Il est donc essentiel de réparer les relations avec le parc. Pour aller dans le sens du parc, la mairie a collecté de nombreux travaux de recherche en environnement, des thèses de doctorat (*M. le Maire nous en montre quelques exemplaires, NB*). On y examine l'eutrophisation et les effets des déchets organiques, les conséquences de la baisse de l'oxygène dans l'eau (*résumés en anglais sur la commune et la région*).

### **ENTRETIEN** – M.FÁBIÁN Sándor, jegyző de Harta.

Le 10/11/03, 11h30, Polgármesteri Hivatal. Durée : 3h30.

Le notaire représente M. le Maire qui ne peut être présent. Très pédagogue et attentif, il parle lentement pour bien être compris. Il fournit des documents et un livre sur l'histoire de la commune, puis propose une visite des lieux avant de nous inviter au restaurant... Un record d'hospitalité.

## L'originalité ethnique d'un village souabe de Coumanie

Il y a près de 4000 habitants dans la commune (3967 exactement) mais ce nombre baisse : on comptait encore 5600 âmes en 1965.

Harta (*Hartau en allemand*) a été détruite par les turcs au 16<sup>e</sup> siècle. Son peuplement actuel date du 18<sup>e</sup> siècle ; des populations allemandes venues du haut-Rhône et du Württemberg (Souabes) se sont implantées là. Ces familles travailleuses et épargnantes ont fait de la commune un village riche et agréable. Les maisons sont confortables sans être luxueuses, les gens ont de bonnes voitures<sup>74</sup>.

Après la seconde guerre mondiale, 287 familles allemandes ont été déportées – sur le seul critère de la langue : peut importait que l'on soit assimilé ou non. Les  $\frac{3}{4}$  ont pu revenir, mais la plupart avaient tout perdu et ils ont dû racheter leur propre maison. La proportion d'allemands est ainsi passée de 80 à 50% des habitants de la commune – même s'il est dur d'estimer les deux communautés en raison des mariages mixtes ! La communauté hongroise s'est enrichie quant à elle de Hongrois de Slovaquie. Les deux communautés ont préservé leur culture, il règne une très bonne entente entre elles, le bilinguisme est omniprésent (*cf. plaques de rues, bâtiments publics, NB*).

## Le portrait de deux coopératives « modèles »

Il y avait ici deux coopératives avant 1990. Elles étaient très connues et de très grande taille : *l'Erdeley Ferenc TSz* (1400 employés) et *l'Agró Harta TSz* (600 à 700 employés) – soit 2600 travailleurs au total, les gens venant des communes voisines de Solt, Akáscztó, Dunatetétlen.

Les travailleurs étaient ici vraiment employés à temps plein en raison de l'exigence en travaux manuels des cultures délicates des coopératives : paprika, oignons, blé et maïs pour les cultures de plein champ, sinon abattage et transformation de la viande de porc, que la coopérative achetait aux gens du village, et élevage intensif de poules.

Les activités annexes des coopératives comprenaient une équipe de construction, une usine de confection de chaussure, une usine de pâtes alimentaires, un atelier mécanique et une usine de pneumatiques. Fait intéressant, les membres étaient intéressés au profit et bénéficiaient d'un « dividende » de 1,5% qui leur permettait de participer à des activités culturelles, d'aller au théâtre. L'ensemble des deux TSz regroupait aussi de 100 à 130 personnes diplômées de l'université en agronomie : c'était donc aussi une concentration de population qualifiée.

La transformation systémique s'est traduite par un droit de sortie pour les membres des TSz et des compensations en capital, en matériel et en terres en fonction de l'apport initial et des années de travail dans la coopérative.

Le problème, c'est que ceux qui ont récupéré un tracteur, par exemple, n'ont pas forcément l'argent pour l'entretenir ! Beaucoup ont cru pouvoir repartir sur ce capital, mais n'ont pas réussi. Apparaît donc depuis lors une concentration des terres au profit des deux sociétés héritées des deux coopératives, des Rt (*Resztvény Társaság*, sociétés anonymes) de 300 et 50 employés respectivement. Elles ne font plus d'élevage et louent leurs terres aux petits propriétaires en déroute.

Les relations internes dans ces structures de production ont cependant bien changé : là où chaque membre participait à la décision, dès lors qu'il avait apporté quelque chose à la coopérative, maintenant chacun dépend du capital qu'il a investi dans la société, il y a une hiérarchie par l'argent dans la prise de décision.

La commune compte aussi un établissement pénitentiaire. Une centaine de prisonniers sur les 1200 de l'établissement participe aux travaux agricoles. L'établissement emploie 400 personnes. Les bâtiments, écoles et services municipaux occupent 100 personnes environ. Une usine de

<sup>74</sup> Le caractère particulier de ce village se voit effectivement dans l'architecture, inspirée de l'Autriche impériale de Marie-Thérèse, et du Bauhaus allemand pour les bâtiments plus modernes et l'école. Certaines demeures sont opulentes. On reconnaît peu de traits hongrois, si ce n'est dans les fossés bordant les rues ou dans les faubourgs d'entrée de la cité, faits de maisons basses carrées selon le modèle de Transdanubie, ou allongées et chaulées comme c'est le cas en Coumanie (visite commentée de la commune qui suit l'entretien).



transformation de l'acier emploie 50 personnes, enfin 300 habitants vivent du commerce ou des affaires, avec plus ou moins de bonheur.

Le chômage concerne 6 à 7% de la population. Il y a beaucoup de travail au noir, tandis que les jeunes et les populations qualifiées quittent la commune pour achever leurs études ou travailler à Budapest, Kecskemét ou Dunaújváros. La minorité allemande profite même de sa capacité linguistique pour travailler à l'étranger. Mais ce réseau culturel s'appuie sur la famille et n'apporte pas pour autant d'entrepreneurs allemands à Harta.

Un projet avait été ébauché avec l'Allemagne pour implanter des usines ayant un rapport avec l'environnement (recyclage des déchets, par exemple). On n'a pas eu d'argent pour poursuivre ce projet. Donc pas de projet de parc industriel a fortiori.

### Particularisme culturel et vie sociale

Il y a une maternelle (140 enfants) et une école (400 enfants). L'école est renforcée aux niveaux du cours moyen par les enfants de Dunatetétlen qui font la navette tous les jours pour suivre les cours à Harta grâce à une gestion intercommunale des frais de l'école – laquelle sert aussi de bibliothèque et de maison de la culture (ÁMK).

L'école présente une particularité : on y enseigne l'Allemand dès la maternelle à raison de 2h par semaine. Les enseignements de certaines matières dans les grands niveaux se déroulent même en allemand (10 à 15 heures par semaine) et la fin du primaire est sanctionnée par un examen de langue. Les meilleurs ont droit à une bourse pour leurs études secondaires au gímnazium de Baja qui est un lycée allemand. Ceci dit, l'anglais est aussi enseigné, mais plus le français, faute d'enseignant.

Outre ce lycée, les enfants fréquentent aussi ceux de Kalocsa et de Kecskemét. Pour l'enseignement professionnel, on se rend à Szekesfehervár ou un peu à Pécs. Pour l'enseignement technique, à Kalocsa et Kecskemét. Quelques-uns font la navette tous les jours.

La commune compte 3 cultes différents : l'Eglise évangélique (40%), l'Eglise réformée (30%) et les catholiques (30%). Il faut dire que le culte catholique s'est surtout implanté après la seconde guerre mondiale, en raison des déportations des allemands et de l'arrivée de nouveaux hongrois.

nom de l'association / fondation	création	type	raison sociale
Cercle du Danube – groupe de Harta	1996	A	Aménagement des bras morts du Danube
Association du patrimoine culturel	1987	A	Perpétuation des valeurs populaires, danse et costumes
Protection des biens Harta-Solt	1992	F	Garde civile, protection électronique et sécurité publique
Association de chasse Danube-Harta	1997	A	Gestion gibier et permis, protection de la nature
Club des retraités de Harta	1982	A	Réunions, excursions, rencontres entre générations
Pour la culture musicale de Harta	1997	F	Développer école de musique, spectacles allemands
Protection de la nature et ornithologie	1974	A	Suivi nids et vie des oiseaux, camps de nature
Invalides de Bács-Kiskun Groupe de Harta	1993	A	Rassemblements, insertion sociale et défense d'intérêts
Radai Pál, éducation et formation	1996	F	Soutien à l'école primaire, aux enseignements en allemand
Association des sports	1947	A	Foot, échecs, tennis, sports collectifs, dressage de chiens
Association hongroise des apiculteurs	1999	A	Valorisation apiculture, suivi du cadre naturel des abeilles
Cercle Neptune	1999	A	Astronomie pour amateurs, diffusion scientifique
Hészín Virág (Arc-en-ciel)	2001	F	Education des enfants en maternelle, aide sociale/mentale
Association de pêche sportive	1974	A	Pêche en lac et en rivière, permis journaliers
Club local des sports techniques	1970	A	Techniques traditionnelles de tir à la cible, compétitions
Groupe de danse national allemand	1963	A	Danse traditionnelle et dialectes allemands, spectacles
Brigade des pompiers volontaires	1900	A	Lutte contre le feu, prévention des incendies et secourisme
Chœur de chambre Ráday Pál	1994	A	Représentations de chants lyriques et sacrés, concours
Fondation publique nature Danube	2000	F	Protection paysages du Danube, recherches
Club civil d'information	2001	A	Rassemblement d'informations sur la vie à Harta

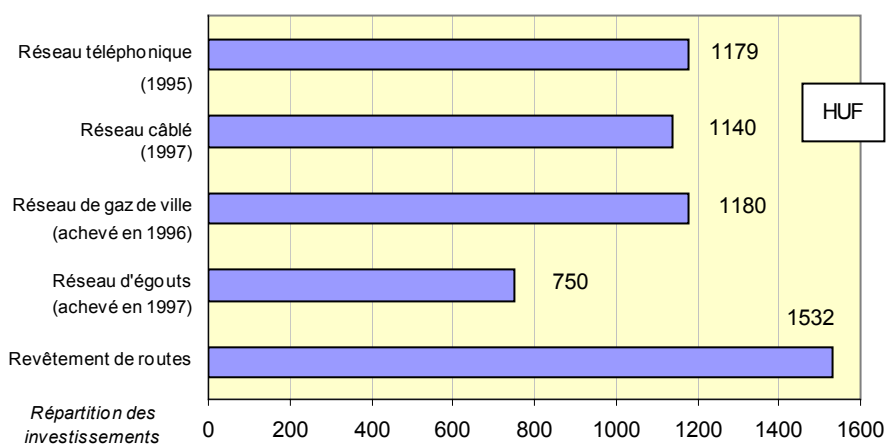
Tableau : les associations civiles de Harta (A = association ; F = fondation)

Les associations civiles de la commune (5 fondations, 15 associations enregistrées ou non) sont particulièrement diversifiées. Les groupes les plus actifs sont le cercle du Danube (30 à 40 membres), l'association du patrimoine culturel qui comprend 3 groupes de danse folklorique selon les âges et organise des animations, et enfin le club des anciens, qui organise des excursions vers des bains thermaux (*liste écrite communiquée par la mairie*).

La mairie les aide directement par une enveloppe de 7 à 8 millions de Ft par an – surtout le club de foot, lequel reçoit 2 millions. Le club de danse reçoit 1 million en raison de l'organisation d'un camp d'été soutenu par l'Union européenne. Sinon, la mairie aide les associations au coup par coup, sur un projet précis. Elle les informe aussi des opportunités de candidature à des programmes d'aides nationaux ou européens. Enfin, une maison des associations a été rénovée pour accueillir les réunions de toutes les associations ou leurs expositions.

### Originalité de l'autofinancement

Le budget s'élève à 500 millions de Ft (en fin d'année, lorsque tombent les remboursements des frais avancés par la commune sur les dépenses obligatoires déléguées par l'Etat ; en début d'année, le budget tourne à 350 millions de Ft). Les ressources propres de la communes sont de 20 à 25% de cette somme, dont la taxe sur les automobiles, la taxe de séjour, la taxe professionnelle. ATTENTION : la taxe d'habitation n'est perçue que sur les commerces.



Principaux investissements de Harta de 1990 à 1998. Source : Mairie / Maison des associations, Harta, 2003.

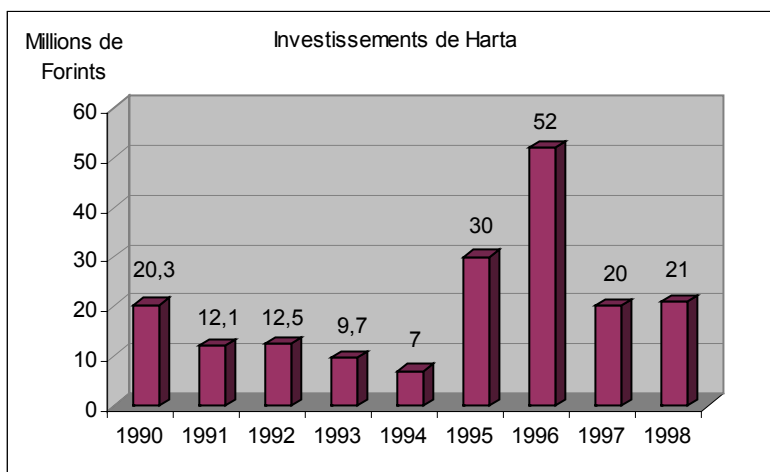
En effet, la mairie a choisi un système original d'autofinancement. Ses infrastructures (électricité, téléphone, eau potable) étaient en place en 1990. Manquait surtout le réseau des eaux usées et une station d'épuration, le gaz de ville et l'achèvement du téléphone.

Pour cela, la mairie a décidé de faire seule les investissements en programmant les réseaux auprès des ministères concernés afin d'obtenir des subventions. Par exemple, pour les égouts elle touche 60% d'aides de la part de l'Etat et 10% de la part du Ministère de l'environnement et de l'eau sur un total de 320 millions de Ft. Pour le reste, elle a contracté un emprunt de 100 millions de Ft qui est remboursé DIRECTEMENT par les habitants – contre l'absence de taxe d'habitation.

Les habitants doivent couvrir une dépense de 10 000 Ft par ménage pour le gaz, plus 60 000 Ft pour les égouts et 30 000 Ft pour le téléphone. Cette somme est étalée sur 10 ans à raison de 700 Ft par mois, ce qui rend le coût acceptable par tous.

Dans ce cas, il faut que les 2/3 des habitants soient d'accord pour effectuer les investissements, ce qui fut le cas. Les raccordements à l'égouts sont en plus à la charge des habitants, et 87-88% d'entre eux ont effectué le branchement à ce jour.

Evolution des investissements de Harta de 1990 à 1998. Les pics sont dus aux dépenses pour le réseau d'égouts et les télécommunications – source : Mairie / Maison des associations, Harta, 2003.



### Politique locale : une forte empreinte des coopératives

M. le Maire a été élu en 1994. Il était auparavant directeur des services financiers de la commune. Le maire précédent, en place de 1990 à 1994, siège encore au conseil municipal tout comme 8 membres sur 12 (maire inclus), qui sont toujours là depuis 1990.

Ajoutons que 7 sur ces 8 personnes siégeaient déjà au conseil du peuple avant 1989. La stabilité est donc remarquable. Bien sûr, parmi ces gens l'on trouve les deux anciens présidents des coopératives de la commune et un président-adjoint, un économiste plus un ancien responsable des magasins.

Aucun des membres du conseil municipal n'appartient à un parti politique, en revanche beaucoup participent au conseil de la minorité allemande. Un membre s'est fait élire sous l'étiquette MSzP depuis 1990 mais il est maintenant indépendant.

- Maire : école de comptabilité, ex-comptable de la commune, 40 ans ;
- Maire-adjoint : école de gestion, ex-économiste de la TSz Erdély, 60 ans ;
- Enseignant à la retraite, directeur du musée national des Souabes, 58 ans ;
- Juriste, consultant juridique indépendant, 56 ans ;
- Economiste, directeur d'une Kft d'élevage de porcs, 40 ans ;
- Economiste d'un lycée professionnel, ex-économiste d'une TSz, 45 ans ;
- Agronome, ex-président adjoint de la TSz Agro Harta, administrateur de la Rt, 45 ans ;
- Ecole secondaire, serveur, 30 ans ;
- Economiste, directeur d'hôpital, 35 ans ;
- Agronome, ex-président de la TSz Erdély, directeur de Rt, 59 ans ;
- Ingénieur agricole et économiste, ex-président de la TSz Agro Harta, directeur de Rt, 51 ans.

*Liste du conseil municipal de Harta avec formation, profession et âge de ses membres.*

Les relations du gouvernement local avec les communes voisines sont nombreuses, à travers un réseau d'associations micro-régionales. Citons une TFT/TFÖT qui couvre tout le kistérség pour planifier les infrastructures. Une association plus large encore regroupe vingtaine de localités dans un syndicat de gestion des eaux et associe la compagnie des eaux *Kalocsa Víz Kft.* Un regroupement pour l'autogestion et le contrôle budgétaire interne des communes (déjà rencontré ailleurs, NB) regroupe douze localités.

Une autre association, encore en cours d'élaboration, rassemblera 5 communes pour faciliter les crédits à la construction. Un simple jumelage, cette fois, existe donc avec la commune voisine de Dunatétlen pour partager la gestion de l'école primaire. Une dernière association, très vaste au contraire, concerne toutes les communes situées dans un rayon de 9 à 30 km autour de la centrale nucléaire de Paks. Elle s'occupe de la surveillance et de l'information sociale sur la centrale par les collectivités locales.

## Le parc, un élément marginal de la commune

Les relations avec le parc national sont normales. Il y a une partie de la commune qui est incluse dans le parc national, mais ce n'est pas un gros problème. Le parc national est consulté en cas de besoin, sur la chasse par exemple. La Direction du parc national est également consultée en matière de permis de construire, comme toute autre administration d'Etat en fait.

Des rencontres ont lieu environ une fois par mois, à la mairie. Un garde du parc habite dans la commune, il a fait des présentations au maire et intervient lorsqu'un problème en matière d'environnement se pose. Les gens du parc ne sont pas aussi stricts que d'autres services comme l'ANTS ou les inspections de l'environnement (*cf. à Pécs, NB*).

Par chance, les terrains du parc sont ici tous loués aux Rt et ils sont marginaux. Ils ne posent donc pas de gros problème par nature.

Les projets avec le parc national ? En vérité, il y a une île le long du Danube qui pourrait supporter un statut d'espace naturel protégé (*NB : secteur occupé par des maisons d'été ou de week-end construites un peu au petit bonheur, au milieu de la forêt*).

Sinon, en 1993 il y a eu une opération de réhabilitation d'un bras mort du Danube (*Duna bolt ág*) avec un panneau d'information sur la nature primaire de ce lieu (*elővilág*). Le parc a été consulté pour ce projet, son avis a été pris en compte.

Enfin, l'association des chasseurs coopère souvent avec le parc, car la maison de chasse de la commune se trouve sur le territoire du parc. Des autorisations sont de ce fait fréquemment nécessaires.

*Visite de terrain : l'école, la maison des associations, le musée de la vie rurale, le stade et l'île le long du Danube. Nombreux prospectus sur la vigne, l'économie et les villes jumelles de Harta : Anses (France, bordelais) ; Lossburg (Allemagne, forêt noire) et Hammersbrücke (Allemagne, Nouveaux Länder).*

## **ENTRETIEN – M. BALTÁS István, Maire de Csengőd.**

Le 10/11/03, 15h, Polgármesteri Hivatal. Durée : 1h 30.

La commune rassemble 2356 habitants. Ce nombre stagne, il varie de 5 ou 10 personnes par an tout au plus. La tendance était au déclin depuis la transformation de système, mais les choses se sont calmées depuis peu. Ceci a fait un choc, tout de même.

## Un bourg né du train entre vignes et vergers

On cultive la vigne, les arbres fruitiers ; l'horticulture occupe aussi pas mal de gens. Mais c'est souvent une activité de subsistance : même les 300 à 350 personnes qui ne vivent pas de l'agriculture possèdent toutes ½ ha à cultiver. L'élevage, enfin, concerne 3 à 4 exploitations agricoles et 4 ou 5 bergers ; ce n'est donc pas significatif dans la commune.

La plupart des gens partent en fait travailler ailleurs : à Kiskörös, ou même à Budapest. Ce sont 150 à 200 personnes qui font quotidiennement la navette par le train : on est à une demi-heure de la capitale). D'ailleurs, c'est le train qui a véritablement fait la ville ; il a été construit en 1886. Il a attiré alors 80 familles arrivés de 22 villages différents de Hongrie, et aussi quelques Souabes et Slovaques. En cette période de forte croissance économique de la Hongrie, s'installer en pionnier sur de nouvelles terres peut être intéressant : lorsqu'on vend 5 arpents dans son lieu de départ, on peut recevoir 20 ou 30 arpents dans le Kiskunság.

Il n'y a jamais eu de TSz au sens strict dans la commune, juste une coopérative spécialisée qui regroupait 1000 membres dont 300 travailleurs actifs. La raison principale pour expliquer cette exception tient à la nature des sols : ils sont trop variables, il n'y a pas moyen de cultiver ici de grandes parcelles de terre un tant soit peu homogènes.

La coopérative gérait tout de même toutes les opportunités de travail et l'agriculture. Sa disparition n'a pas posé de problèmes quant à la propriété des terres ; en revanche la commune s'est appauvrie et les jeunes sont partis, faute de travail.

Le chômage concerne 8 à 10 % des actifs, à la fois ceux qui ne peuvent pas et ceux qui ne veulent pas travailler. La commune aide de 8 à 10 personnes avec des travaux sociaux soutenus par le magye. Mais à dire vrai, le problème réside dans la présence de 104 tziganes dans la commune.

Une école primaire regroupe 213 enfants, une maternelle 95 autres. Pour les études secondaires, les enfants partent à Kecskemét ou Kiskunlacháza, mais surtout Kiskőrös.

On compte ici 4 confessions religieuses : depuis la création officielle de la commune, en 1891. Ce sont les catholiques qui dominent (60% des gens), puis 20% d'évangéliques, 10% de réformés et 10% de baptistes : cette dernière confession est bien implantée à Kecskemét et Kiskőrös.

### Une vie associative animée par la mairie

Les associations ont été rassemblées à l'initiative du maire en un forum des associations en 1996 : elles se rencontrent toutes 4 fois par an, quelle que soit leur activité, afin de discuter des problèmes de la commune. De même, le maire a été président-fondateur du cercle économique de la commune (il n'en est plus que membre, maintenant).

- cercle économique (35 membres) ;
- club des dames (22 ou 24 membres ; *un équivalent des cercles des ménagères rurales, NB*) ;
- club des retraités (100 à 110 membres) ;
- association des invalides (57 membres) ;
- brigade de pompiers volontaires (24 membres) ;
- club des sports (30 membres) ;
- association du temps libre (pour les enfants, 50 membres) ;
- garde civile (70 membres).

Les autres associations de la commune, plus petites, sont : un club de pêche, une « communauté charismatique », un foyer des jeunes et un groupe de chasse.

Trois fondations complètent le tableau de la vie sociale de Csengőd : une fondation « Waft » pour les jeunes de l'Eglise baptiste ; une fondation d'animation et de développement de Csengőd ; enfin une fondation pour l'école maternelle « pour une école d'aujourd'hui ». L'ensemble des associations reçoit 2 millions de Ft de subventions annuelles.

### Vie politique et loi électorale

Le maire a été élu en 1994, mais il siège au conseil municipal depuis 1990. Il est entrepreneur dans les transports internationaux et il l'était déjà avant la transformation de système : un revenu suffisamment confortable l'a ainsi dispensé d'être président du « conseil du peuple » à cette époque !

Parmi les élus du conseil, deux sur les 9+1 étaient déjà là avant 1989. Sinon, 7 sur 10 ont siégé en continu de 1990 à 2002. Maintenant, il n'en reste plus que 4, essentiellement à cause de la nouvelle loi électorale qui interdit aux médecins communaux d'être aussi membres du conseil ; or les deux médecins de la commune ont été concernés par la mesure.

On recense au conseil un entrepreneur dans les transports internationaux (le maire), un technicien machines ( le maire-adjoint), un plombier directeur d'une station d'épuration, un orthodontiste, un ingénieur chimiste, un responsable de la circulation chez MÁV (trains hongrois), un jardinier-horticulteur, un enseignant, un chef de gare MÁV à la retraite et un ambulancier à la retraite.

(NB : cette liste, établie par le Maire, ne mentionne pas le genre ni l'ancien emploi éventuel des membres du conseil dans la coopérative spécialisée. Les indications d'âge sont également manquantes : difficile à exploiter...).

Il y a donc une grande stabilité dans le conseil, et pas de tendance politique. Il y a bien des partis dans le village, mais ils ne jouent aucun rôle, à l'image des confessions religieuses : chacun a ses convictions, mais tout le monde travaille ensemble.

## Encore un financement direct par les habitants

Le budget de la commune s'élève à 288 millions de Ft, il est équilibré. La part des ressources propres de la commune est de 20% sur ce total. On n'a pas recours au crédit pour le fonctionnement de la commune ; par contre cela arrive pour les investissements.

En effet, les habitants ne paient pas de taxe d'habitation ; en revanche, ils versent 700 Ft par mois pour rembourser directement le gros investissement de 2001, à savoir le réseau d'égouts réalisé en commun avec Tabdi et Akásztó. Le gaz date de 1994, le téléphone de 1995 et le câble de 1997 ; une nouvelle halle des sports a été construite en 1994. Par ailleurs, faute de tourisme, on ne prélève pas non plus de taxe de séjour ici.

Les projets ? Un réseau de collecte des déchets ménagers en commun avec 18 communes du kistérség voire au-delà ; un financement de 76 millions de Ft par le programme SAPARD pour la rénovation des routes agricoles ; un projet de 40 millions de Ft pour la rénovation et l'équipement informatique de l'école, par l'intermédiaire du programme PHARE. Enfin, un projet de 10 millions de Ft a abouti pour rénover le centre de santé de la commune.

## Parc national et gestion bureaucratique des territoires

La commune n'a pas vraiment de relations avec le parc national. Ceci dit, la question est intéressante et soulève ce commentaire : est-ce le parc qui est une partie de Csengőd, ou Csengőd qui est une partie du parc ? Question simple, mais qui constitue un gros problème pour beaucoup de gens.

Le parc est surtout une autorité de l'Etat qui dépasse les personnes qui le composent : il agit surtout de façon bureaucratique et ne travaille pas en association avec les communes. Cela ne le rend pas trop sympathique auprès des habitants.

Ici, le territoire couvert par le parc est très petit : moins de 100 ha. Ceci dit, la loi est très stricte sur ces espaces afin de protéger les marais, les roseaux et les oiseaux. Mais les décisions prises par le parc sont souvent mauvaises : par exemple, au titre de la loi le parc fait appliquer les règles de protection à des parcelles entières, même si sur une parcelle de 5 ha seuls 1 ha est constitué de marécages. Ceci fait que les paysans sont très limités dans leur activité, il y a un règlement pour tout, ils ne peuvent plus agir ; ils ne sont du coup pas très amis avec la Direction du Parc national...

Ce sont ainsi 50 à 70 personnes qui sont concernées par les directives du parc en-dehors des espaces couverts par le parc, simplement au titre des lois sur la protection de la nature.

Il va donc bien falloir s'asseoir autour d'une table pour discuter de tout cela. Pour l'instant, les rencontres avec le parc sont « accidentelles », c'est-à-dire en cas de problème. Le garde responsable du secteur de Csengőd a rencontré M. le Maire pour la dernière fois voici plus d'un an. Il n'habite pas dans la commune non plus.

Il n'y a pas de projets en cours avec le parc national. Mais en y réfléchissant, M. le Maire aimerait bien créer un développement touristique autour du lac Kolon, en associant protection de la nature et écotourisme, le tout accompagné de quelques plantations d'arbres pour enrichir la variété du paysage.

Le parc national doit être un membre des projets locaux, et non un leader qui dirige bureaucratiquement les opérations. C'est d'autant plus important que l'entrée dans l'Union européenne ne sera pas si bien que l'on croit : pour la viticulture, cela signifiera un déclin d'activité. On ne pourra plus planter de nouvelles surfaces en vigne. Les 800 ha de la commune devront être progressivement réaffectés, pourquoi pas dans la sylviculture.

L'Union européenne n'est pas suffisamment connue ici, les gens ne sont pas informés. On s'attend plutôt à du pire qu'à du mieux, parce que les habitants sentent qu'ils sont trop petits, qu'ils vont perdre. La réorientation de l'agriculture est une voie obligée, on n'a pas le choix.

Ceci dit, le Maire a été aux Pays-Bas pour étudier les principes de l'aménagement rural en vigueur en Europe du Nord. Il a conscience qu'il faut apprendre à connaître l'Union européenne et que l'essentiel du problème réside dans les mentalités.

Si bien que lui, personnellement, reste optimiste : c'est une question de temps, la période actuelle est dure, les gens doivent s'habituer à un nouveau paradigme (paradigmá) mais l'essor des contacts internationaux va améliorer peu à peu la situation. Mais il sait qu'il est un cas rare à penser ainsi.

## Note sur les retranscriptions d'entretiens

Les textes rassemblés ici sont le résultat des entretiens de recherche que j'ai menés entre mai 2002 et janvier 2004, dans le cadre de mon travail doctoral, auprès des élus locaux de la région de Müritz en Allemagne et de la Petite Coumanie hongroise.

La mise en forme de ces propos ne correspond pas *exactement* au discours des élus : ceci est partiellement dû à l'imprécision introduite par la traduction des entretiens, laquelle ne peut garantir une parfaite adéquation au sens d'un discours oral parfois très connoté.

Mais c'est aussi et surtout le résultat de mon parti pris méthodologique, lequel privilégiait l'engagement et la participation de l'enquêteur selon le principe de l'entretien compréhensif (empathie et technique d'accompagnement du discours). J'ai aussi souhaité proscrire une trop grande formalisation apparente du protocole d'enquête (pas d'enregistreur, prise de notes cursive interrompue par des séquences dialogiques plus libres afin d'approfondir un point plus personnel ou plus délicat).

Cependant, ma retranscription reste la plus honnête et la plus fidèle possible envers les discours produits, à la fois par la tournure d'esprit et par les mots-clés de chaque phrase, scrupuleusement attestés et vérifiés. Les propos ont été également soumis à des interprètes dans le cas de la Hongrie.

Les titres, intertitres, les introductions ainsi que la didascalie décrivant le déroulement des entretiens (*commentaires placés entre parenthèses et mis en italique*) sont de mon cru. De même, tout commentaire précédé ou suivi d'un nota bene (NB) et placé entre parenthèse est destiné à commenter ou illustrer un propos et ne relève que de mon interprétation. Il ne saurait être imputé à l'enquêté, quand bien même son sens peut rendre explicite un sous-entendu du discours.

Les notes de bas de page remplissent cette même fonction et permettent de replacer les enquêtes dans un contexte plus général. Elles sont issues des recherches bibliographiques du travail de thèse et n'engagent donc que ma responsabilité.

Les illustrations, en revanche, reprennent des éléments qui ont été produits lors des entretiens (tableaux, ouvrages, photos) et peuvent être considérées comme partie intégrante de la retranscription.

Les questions posées n'apparaissent pas comme telles dans la retranscription : leur tournure pouvait varier, leur ordre d'apparition plus encore parce qu'elle était déterminée par la réponse précédente de l'enquêté. En revanche, on en trouvera la grille détaillée en introduction de ces annexes.

Que soient ici remerciées toutes les personnes qui ont bien voulu consacrer un moment parfois assez long à répondre à cette enquête et qui ont fait ainsi la démonstration de leur professionnalisme ainsi que d'une ouverture civique précieuse.

Samuel DEPRAZ, le 29 janvier 2004